



ENSP

ÉCOLE NATIONALE DE
LA SANTÉ PUBLIQUE

RENNES

**Filière des Inspecteurs des Affaires Sanitaires et
Sociales**

Date du Jury : **2002**

LE FONDS D'AIDE AUX JEUNES : UN OUTIL PERTINENT D'INSERTION ?

STEPHANIE HIRTZIG

S o m m a i r e

Introduction.....	5
-------------------	---

TITRE I – LE FAJ : LES PARADOXES D’UN OUTIL A LA CROISEE DES POLITIQUES D’INSERTION

9

Chapitre I – Le rôle ambivalent du FAJ dans une société en mutation..... 9

Section I – Les finalités visées par le FAJ..... 9

I – Les objectifs du FAJ 10

1) La juridicité du dispositif 10

2) La déclinaison locale 13

II – Le public visé : quelle précarité..... 13

1) Eléments contextuels et constitutifs de la précarité financière des jeunes 13

2) Etat de la précarité 16

Section II – Les objectifs du FAJ : quelle pertinence dans un contexte de précarisation de la jeunesse ? 20

I – Le revenu du jeune ne fait l’objet d’aucune politique spécifique..... 20

1) Inadaptation du droit commun 20

2) Les aides financières intervenant en complément 21

II – L’autonomie du jeune : aménagements ou refonte du concept de soutien financier ... 22

1) Les limites du système actuel d’aides 22

2) De la « familisation de la jeunesse » à l’autonomie 23

Chapitre II – Le fonctionnement perfectible : un outil porteur d’une ambition collective et de désillusions 25

Section I – Les atouts du FAJ : un outil globalement sollicité et efficace 25

I – Une aide souple et demandée 25

1) L’extension de la demande 25

2) La souplesse du dispositif 27

II – Un fonctionnement adapté à l’épreuve des faits 28

1) Une couverture territoriale adéquate 28

2) La gestion financière 29

3) Une organisation rationnelle et conventionnelle 30

4) La rapidité de la procédure d’attribution 30

5) Les contrôles et évaluations du dispositif 31

Section II – Les carences du FAJ : un outil victime de son image..... 31

I – La place des jeunes dans le dispositif 31

1) La couverture d’un large éventail de situations 31

2) Les jeunes aux marges du dispositif 32

II- L’inégale mobilisation des acteurs 34

1) La confusion dans le respect de la subsidiarité du Fonds 34

2) Le soutien financier d’un parcours plus chaotique que cohérent 35

3) L’inégale sollicitation du FAJ par les référents 37

<u>TITRE II – LE FAJ : UNE INCIDENCE SECONDE MAIS NON SECONDAIRE SUR LES PARCOURS D’INSERTION</u>	41
Chapitre I – Typologie des jeunes aidés	41
<i>Section I – Les jeunes bénéficiaires dans le département des Bouches du Rhône.....</i>	<i>41</i>
<i>Section II – Les jeunes écartés du dispositif dans les Bouches du Rhône</i>	<i>49</i>
Chapitre II – Une utilisation et une utilité différentielles.....	50
<i>Section I – Une utilisation variable en fonction de l'appartenance du jeune au programme TRACE.....</i>	<i>50</i>
<i>Section II – Une utilisation variable en fonction de la nomenclature.....</i>	<i>52</i>
I – Les aides d'urgence.....	52
II – Les aides de longue durée	54
III- Les aides individuelles	55
IV – L'utilisation des prêts.....	58
Chapitre III – Etude sur un échantillon de dossiers de suivi.....	59
<i>Section I – Remarques liminaires sur la constitution de l'échantillon</i>	<i>59</i>
<i>Section II – Données sociologiques de l'échantillon.....</i>	<i>60</i>
<i>Section III – Quelques indicateurs sur l'utilisation de l'aide.....</i>	<i>65</i>
<i>Section IV – Tentative d'appréciation de l'incidence du FAJ sur les parcours d'insertion .</i>	<i>68</i>
<u>TITRE III- LE FAJ : LES PERSPECTIVES ENVISAGEABLES D'EVOLUTION</u>	71
Chapitre I – Les pistes de travail envisageables à partir de l'existant.....	71
1) La formalisation du partenariat	71
2) La réactivation des procédures d'évaluation	72
3) L'identification du pilote des politiques jeunes	72
4) La modernisation de la gestion	73
5) Le développement des aides collectives	73
Chapitre II – Les évolutions forcées du FAJ	74
1) La Commission Locale d'Attribution des Aides Financières	74
2) La perspective de la bourse d'accès à l'emploi	75
Chapitre III – Les réformes débattues pour la sécurisation du parcours des jeunes	75
1) La solvabilisation des jeunes	75
2) L'instauration d'un revenu jeune	76
3) L'instauration d'une branche jeunesse de la Sécurité Sociale	77
Conclusion.....	78
Bibliographie	79
Liste des tableaux et graphiques.....	81
Liste des annexes	83
Annexes	84

Liste des sigles utilisés

ADDAP	Association Départementale pour le Développement des Actions de Prévention
AI	Allocation d'Insertion
AMGAR	Association Municipale pour la Garantie d'Accès au Logement
ARE	Allocation de retour à l'Emploi
API	Allocation Parent Isolé
APP	Atelier Pédagogique Personnalisé
ANPE	Agence Nationale pour l'Emploi
ALS	Allocation au Logement Social
ASE	Aide Sociale à l'Enfance
ASSEDIC	Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce
CAF	Caisse d'Allocations Familiales
CASU	Commission d'Action Sociale d'Urgence
CCAS	Centre Communal d'Action Sociale
CDI	Contrat à Durée Indéterminée
CDD	Contrat à Durée Déterminée
CHRS	Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale
CNASEA	Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles
CROUS	Centre Régional des Oeuvres Universitaires Sociales
DREES	Direction de la Recherche de l'Evaluation et des Etudes Statistiques
FAJ	Fonds d'Aide aux Jeunes
FDAJ	Fonds Départemental d'Aide aux Jeunes
FLAJ	Fonds Local d'Aide aux Jeunes
FDAIE	Fonds Départemental d'Aide aux Impayés d'Energie
FSPVA	Fonds de Solidarité Pour la Vie Associative
HAS	Habitat Alternatif Social
PAIO	Permanence Accueil, Information, Orientation
PDI	Plan Départemental d'Insertion
PAP	Programme d'Action Personnalisé
PLIE	Plan Local d'Insertion par l'Economie
POLE 13	Programme d'orientation Locale vers l'Emploi 13
RMI	Revenu Minimum d'Insertion
SSAE	Service Social d'Aide aux Emigrants
SMIC	Salaire Minimum Interprofessionnel de Croissance
TRACE	Trajet d'Accès à l'Emploi
TUC	Travail d'Utilité Collective
UNEDIC	Union Nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce

INTRODUCTION

Les politiques et actions destinées aux jeunes ont connu depuis vingt ans une extension remarquable. Deux phénomènes ont participé de cette évolution.

En premier lieu, la société entière, toutes générations confondues, a été touchée par de profonds bouleversements, dont la précarisation et le développement des exclusions ne sont pas les moindres des manifestations. La perte des repères traditionnels et l'absence d'aspirations collectives ont affecté, d'une manière toute particulière, les populations les plus vulnérables, dont les jeunes font partie.

En second lieu, la jeunesse, pour autant hétérogène que cette catégorisation puisse paraître, fait montre de certains traits spécifiques communs. La fin des années quatre-vingt dix les livre aux phénomènes alarmants et fortement médiatisés que sont la montée du chômage, la souffrance psychique ou encore l'accroissement des actes de violence, notamment dans les quartiers.

Les dispositifs oeuvrant dans le champ de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, et ce, concomitamment au vote de la loi de lutte contre les exclusions de 1998, se sont multipliés. Le secteur de l'emploi a vu apparaître le programme Nouveaux Emplois – Nouveaux Services, le programme TRACE (TRAjet d'ACCès à l'Emploi), les opérations de parrainage pour la mise en relation des jeunes avec les employeurs. S'y ajoutent les dispositifs d'accompagnement scolaire, les études sur le développement de l'errance des jeunes, l'effort dans la prévention de la délinquance et la généralisation des actions Ville Vie Vacances (VVV).

Dans ce contexte, un mécanisme de soutien financier permet aux jeunes en difficulté de voir certains des obstacles sur leur parcours d'insertion levés. Les Fonds d'Aide aux Jeunes, créés par la loi n° 89-905 du 19 décembre 1989, aura, au cours de l'année 2000, bénéficié à près de 110 000 jeunes de seize à vingt-cinq ans. Environ 160 000 demandes ont été déposées¹. Le succès numérique auprès des demandeurs ne doit pas occulter les questions que ses principes de fonctionnement et son utilisation soulèvent. Trois ordres de constats préoccupants viennent, en effet, interroger la pertinence de cette aide.

Tout d'abord, des cas de sous consommation de crédits ont été mis à jour. La mission chargée du premier bilan de la mise en œuvre de la loi de lutte contre les exclusions a établi que les crédits de fonctionnement du dispositif du Fonds d'Aide aux Jeunes n'ont pas été pleinement consommés.

Au niveau national, la mécanique des fonds partenariaux abondés à parité par l'Etat et le Conseil Général peut être un facteur explicatif de cette sous consommation. Le FAJ a vu ses crédits de fonctionnement utilisés à hauteur de 123 millions de francs sur 225 millions de francs ouverts². Réticence des Conseils Généraux à cofinancer le Fonds d'Aide aux Jeunes ou mobilisation de ces crédits pour la mise en place d'actions nouvelles pour l'accueil d'urgence, ces tentatives d'explication n'ont pas lieu d'être dans le département des Bouches du Rhône. Dans sa réponse à l'enquête diligentée par l'Inspection Générale des Affaires Sociales (IGAS) réalisée en décembre 2000, la DDASS déclare un taux de consommation des crédits de 110% en 1999.

¹ DREES, Etude et résultats, les Demandeurs de FAJ, résultats de l'année 2000, n°113, mai 2001

² chiffres extraits du premier bilan de la mise en œuvre de la loi de lutte contre les exclusions

Le deuxième constat est celui de la disparité qui règne entre les différents Fonds Départementaux d'Aide aux Jeunes (F.D.A.J.)³. Ils oscillent entre existence d'une démarche d'insertion au préalable ou seulement dépannage d'urgence, entre refus des étudiants ou priorité à la poursuite des études si la famille est très démunie, entre accent sur l'autonomie du jeune ou respect de l'obligation alimentaire pour les parents. Aucune harmonisation des pratiques n'est prévue entre les départements. Or, ces disparités doivent peut être davantage être considérées comme le gage d'une souplesse nécessaire pour ajuster au mieux la réponse que le FAJ apporte aux besoins exprimés sur le terrain.

Enfin, les caractéristiques du Fonds d'Aide aux Jeunes limitent son champ d'intervention. Il s'agit d'une aide ponctuelle, dont les renouvellements, dans les situations difficiles, sont soumis à réexamen. Elle est subsidiaire à l'intervention d'autres services, c'est-à-dire qu'elle n'a pas vocation à se substituer au droit commun. Elle est, enfin, tributaire de l'existence d'un projet d'insertion, mais un simple engagement du jeune suffit dans les cas où cette perspective est trop éloignée.

La finalité du Fonds d'Aide aux Jeunes, est, par voie de conséquence, de favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. L'insertion est un concept gigogne, en ce sens qu'elle revêt toutes les facettes de la vie au sein d'une société. Depuis la publication du rapport de Bertrand Schwartz, en particulier, l'emploi ne possède plus la suprématie du critère unique de l'insertion. Elle doit, désormais, faire l'objet d'une approche globale, d'une « stratégie centrée sur l'individu »⁴.

Le Conseil National de lutte contre la pauvreté et l'exclusion (CNLE) explique qu'il s'agit de « permettre aux personnes en situation d'exclusion de redevenir des acteurs et des créateurs de richesse dans [la] société »⁵. Peut être considéré, dès lors, comme en bonne voie d'insertion, le jeune qui, entre autres critères, est acteur de sa propre vie, qui est en capacité de réagir, bref, qui est autonome. Sur l'autonomie en général, et sur l'indépendance financière en particulier, se focalisent d'ailleurs, aujourd'hui, les débats sur les jeunes et les politiques publiques qui les concernent.

En tout état de cause, et dans ce contexte, le Fonds d'Aide aux Jeunes ne correspond pas au versement d'un pécule particulier, optique totalement rejetée par le législateur de 1989 et toujours l'objet d'un désaveu depuis.

Pourtant, cette autolimitation est source d'une objection et d'une intuition.

L'objection est formulée, en de nombreux endroits, par les tenants d'une solvabilisation du parcours d'insertion des jeunes. L'état de leur précarisation et le durcissement des conditions d'accès au marché de l'emploi font que leur situation est des plus vulnérables. Le vide juridique à cet égard est frappant. C'est pourquoi de nombreuses instances préconisent des changements.

Le Conseil National de lutte contre la pauvreté et l'exclusion a formulé un avis dans ce sens. « Au delà de la réponse du programme TRACE, des stages, du retour à l'emploi, il faut dégager des ressources pour les jeunes se trouvant dans une démarche d'insertion. La question des ressources des jeunes de moins de vingt-cinq ans ne peut se limiter aux aides d'urgence. Le FAJ doit pouvoir attribuer des aides mensuelles pour les périodes d'attente ». L'état de précarité des jeunes générations met, de la sorte, en lumière la nécessité d'une reformulation du concept de soutien financier à l'insertion⁶.

³ Echanges Santé-Social, Jeunes, n°90, juin 1998

⁴ Autès, *les Paradoxes du travail social*, édition Dunod, 1999

⁵ Conseil National de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, Rapport d'activité juin 1999 – décembre 2000

⁶ *ibid*

L'intuition est celle d'un décalage entre les différentes cellules qui composent la catégorie administrative de la jeunesse. Il y a, pour caricaturer, autant de positions au regard de l'insertion que de jeunes. La classe d'âge de seize à vingt-cinq ans est constituée de situations très disparates. Un seul outil peut-il répondre à une attente plurielle et protéiforme ?

Certains jeunes ont, effectivement, besoin d'une aide ponctuelle pour reprendre un parcours d'insertion après un échec, une erreur d'orientation ou pour trouver un emploi. D'autres, en revanche, ont besoin d'un appui de plus longue durée et plus soutenu. Certains jeunes ne sont pas en contact avec les institutions sociales et manquent d'informations. D'autres connaissent bien les dispositifs et parviennent à obtenir les aides dont ils ont besoin.

Le FAJ est-il adapté aux plus en difficulté du public qu'il vise ?

Ces deux remarques conduisent à une interrogation plus générale. Le problème est de savoir si le Fonds d'Aide aux Jeunes est un outil pertinent pour remplir les objectifs généraux d'insertion sociale et professionnelle des jeunes qui lui sont assignés.

Un élément de réponse est donné dans le second programme triennal de lutte contre l'exclusion. Celui-ci prévoit la création d'une bourse d'accès à l'emploi pour les jeunes inscrits dans le cadre du programme TRACE. Elle s'élèvera à un montant de 300 euros par mois, versés pendant les périodes non rémunérées. L'annonce de cette bourse ressemble à un désaveu du principe d'accorder uniquement des aides occasionnelles pour les personnes les plus en difficulté.

Le nombre de jeunes admis dans le programme sera corrélativement augmenté, 120000 jeunes en bénéficieront fin 2002. Ces recrutements supplémentaires permettront, sans doute, de mettre un terme aux doutes qui ont pu être émis sur les critères de la sélection des jeunes dans le programme.

L'étude effectuée dans le département des Bouches du Rhône a été marquée, d'une part, par la perspective de cette réforme. Tous les acteurs du champ de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes sont en attente des modalités d'application de cette bourse, après le discours du 18 juillet 2001 de la Ministre de l'Emploi et de la Solidarité, Elisabeth Guigou.

Dans cette position expectative, ce point n'a pu être développé dans le cadre du mémoire, faute d'éléments précis. Il a, en tout cas, fournit un éclairage particulier aux entretiens menés avec les travailleurs sociaux et les partenaires rencontrés, puisqu'il cristallise l'essentiel des interrogations sur le terrain.

D'autre part, les Bouches du Rhône constituent un territoire d'étude privilégié, dans la mesure où il s'agit d'un des départements les plus densément peuplés de France, et des plus touchés par la crise. Le recensement de mars 1999 établit à 1 835 719 le nombre des bucco-rhôneaniens et à 564 079 le nombre des jeunes âgés de moins de vingt-cinq ans.

Pour mesurer l'ampleur de la précarité, il est possible de citer les chiffres concernant les allocataires des minima sociaux⁷. A titre d'exemple, le département compte 68 733 RMIstes, soit un taux de 68,6 pour mille habitants. Ce ratio est largement supérieur à la moyenne régionale, qui s'élève à 54,4 pour mille.

⁷ chiffres STATISS 2001

Marseille présente, en outre, toutes les caractéristiques d'une ville attractive, notamment pour les populations démunies. Il s'agit à la fois d'une terre d'immigration, d'un lieu de rencontre de toutes les populations et d'une ville de mixité sociale.

Le territoire de Bouches du Rhône s'avère, en ce sens, un véritable laboratoire, liant concentration urbaine et paupérisation, pour mesurer les effets que peut avoir la distribution d'une aide financière comme le Fonds d'Aide aux Jeunes sur l'évolution de parcours d'insertion.

Appréhender la pertinence du FAJ comme outil d'insertion commande de s'intéresser tout d'abord aux paradoxes de son intervention, à savoir en quoi l'efficacité de son fonctionnement peut nourrir des frustrations.

Plus encore, l'étude, sur le territoire des Bouches du Rhône, du public atteint et de la nature de l'aide permet de conclure, dans une certaine mesure, à la variabilité de son influence sur les parcours d'insertion.

Enfin, les perspectives plus générales d'évolution de la conception du soutien financier alimentent, peu ou prou, les pistes de réflexion quant aux aménagements envisageables pour le Fonds d'Aide aux Jeunes.

TITRE I - LE FONDS D'AIDE AUX JEUNES : LES PARADOXES D'UN OUTIL A LA CROISEE DES POLITIQUES D'INSERTION

Les débats contemporains sur les sens à donner aux politiques d'insertion à destination des jeunes, s'ils convergent sur la nécessité d'une impulsion interministérielle et multipartenariale, achoppent sur la question du revenu. En 2001, le Revenu Minimum d'Insertion jeunes paraît aussi peu d'actualité qu'en 1992, date à laquelle le Fonds d'Aide aux Jeunes est devenu obligatoire dans chaque département.

Les évolutions sociétales et économiques posent, pourtant, avec une acuité particulière aujourd'hui, la question du rôle qu'il est appelé à jouer au sein des politiques d'insertion. En outre, depuis son instauration, il y a huit ans, dans les Bouches du Rhône, cet outil au service de l'insertion, s'il résiste à l'épreuve des faits, n'échappe pas à quelques dysfonctionnements.

CHAPITRE I – LE ROLE AMBIVALENT DU FONDS D'AIDE AUX JEUNES DANS UNE SOCIETE EN MUTATION

La place du Fonds d'Aide aux Jeunes au sein de l'ensemble des dispositifs d'insertion socio-professionnelle des jeunes est limitée, juridiquement, à celle de rampe d'accès. Le problème est de savoir si cette autocensure peut supporter les appels à une refonte des politiques jeunes, rendues nécessaires par les profonds bouleversements qui ont affecté la société française.

Section I - Les finalités visées par le Fonds d'Aide aux Jeunes

L'édifice juridique qui préside à l'instauration et au fonctionnement du Fonds d'Aide aux Jeunes lui fixe à la fois des objectifs à satisfaire et un public à atteindre.

I - Les objectifs du FAJ

1) La juridicité du dispositif

La loi n° 89-905 du 19 décembre 1989 favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle crée, dans son article 9, titre III, les Fonds d'Aide aux Jeunes en difficulté « par convention passées entre l'Etat et les collectivités territoriales ». Il s'agit de distribuer une « **aide financière temporaire** », destinée aux jeunes de 16 à 25 ans éprouvant les difficultés les plus lourdes.

La loi n°92-722 du 29 juillet 1992 portant adaptation de la loi n°88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle institue, en son chapitre II, un Fonds d'Aide aux Jeunes dans chaque département. La vocation première de ce dispositif est de « favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté âgés de 18 à 25 ans » (Article 43.2).

Pour ce faire, le fonds ne doit pas se substituer aux autres dispositifs d'aide œuvrant dans le domaine de l'insertion des jeunes, puisqu'il n'intervient qu'en «renforcement» de ceux-ci. De la même manière, les aides du fonds ne peuvent constituer un revenu, puisqu'elles sont accordées « pour une durée déterminée et à titre subsidiaire ».

Au total, le FAJ est un outil pragmatique au service d'un objectif global d'insertion socio-professionnelle, qui ne néglige pas par ailleurs les besoins spécifiques des populations jeunes les plus en difficulté.

a) Un outil pragmatique pour un objectif global d'insertion

L'objectif d'insertion des jeunes doit répondre à une double préoccupation, et est servi par trois caractéristiques constitutives, garantes de sa légèreté de fonctionnement.

Le Fonds doit favoriser les démarches d'insertion en évitant l'arrivée ultérieure dans le dispositif du RMI et en recherchant sa cohérence avec les autres dispositifs d'insertion des jeunes. A cette fin, il distribue une aide ponctuelle, subsidiaire et souple.

La finalité

Il s'agit de « favoriser les démarches d'insertion » (Article 2 section 1 du décret n°93-671 du 27 mars 1993 relatif aux Fonds d'Aide aux Jeunes en difficulté). C'est, en priorité au travers du prisme de l'emploi et de la formation professionnelle qu'il faut comprendre cet objectif d'insertion.

En effet, en vertu de la circulaire n° 93-25 du 25 juin 1993, les plus jeunes devront être insérés « d'abord par la formation et par l'emploi ». Mais cette circulaire va plus loin en évoquant la garantie d'un « droit à l'insertion, sociale ou professionnelle, dans l'esprit du RMI ». Il s'agit, dans tous les cas, « de responsabiliser les jeunes, de les aider à acquérir une autonomie sociale ».

Plus particulièrement, la circulaire n°92-30 du 21 octobre 1992 relative à l'action sociale en direction des jeunes en difficulté a, auparavant, précisé que l'objectif est de prévenir des processus de marginalisation des jeunes sans ressources ou de les aider à accéder à des formules d'insertion de droit commun lorsque leurs conditions d'existence leur en interdisent de fait un accès rapproché.

Ce droit à l'insertion voulu par le législateur de 1992 ne signifie pas pour autant que le FAJ est sa contrepartie financière logique, ni que tous les jeunes peuvent y prétendre. Le FAJ doit venir en soutien d'un projet d'insertion. Cette condition pose, in fine, la question de la relation à établir entre le jeune et son référent. L'octroi d'une aide FAJ ne peut être opérée sans la certitude des engagements réciproques qui lient le jeune au service instructeur.

La question de la définition des dimensions de l'insertion est également abordée. La reconnaissance du caractère pluriel, à la fois social et professionnel, de celle-ci va dans le sens des conceptions de prise en charge globale du jeune, qui font florès depuis la publication du rapport Schwartz en 1982.

Les objectifs intermédiaires

♦ Eviter l'arrivée dans le dispositif RMI :

La lutte contre l'exclusion est une priorité étatique réaffirmée en 1992, notamment dans la loi portant adaptation de la loi relative au RMI de 1988. Toutefois, l'idée d'abaisser l'âge d'admission au RMI, pour soulager la précarité financière des jeunes de moins de 25 ans est fermement rejetée. Il convient, au contraire, et autant que faire se peut, d'éviter que les jeunes, dès leur vingt-cinquième anniversaire, émargent à ce dispositif. En France, il faut noter, toutefois, que les 25-29 ans représentent, en 1998/1999, 24.7% des RMIstes.⁸

La circulaire n°92-30 du 21 octobre 1992 confirme que, si une politique volontariste et déterminée en faveur des jeunes doit être menée, il faut veiller, toutefois, « à ne pas les installer durablement dans les dispositifs assistanciers, ni à les enfermer dans des actions discriminantes ».

⁸ DREES, Etudes et Résultats, n°67, Les allocataires de minima sociaux en 1998/1999, juin 2000,

♦ Favoriser la complémentarité :

L' article 6 section 1 du décret du 27 mars 1993 stipule que tout jeune bénéficiaire d'une aide du fonds départemental fait l'objet d'un suivi dans sa démarche d'insertion par une personne qualifiée relevant d'une mission locale, d'une permanence d'accueil, d'information et d'orientation (P.A.I.O), d'un service social, ou d'un autre organisme compétent en matière d'insertion sociale ou professionnelle. L'intervention du FAJ est donc tributaire de l'existence d'un projet d'insertion.

La mobilisation du partenariat revêt, dans cette optique, une importance toute particulière. La circulaire n°93-25 du 25 juin 1993 précise, qui plus est, qu'il est nécessaire de « rechercher la cohérence, gage d'une meilleure efficacité, entre le FAJ et les dispositifs existants en matière d'insertion sociale et professionnelle et de politique de la ville ». En application de cette complémentarité, les articles 1 et 3 du décret pré-cité prévoient que la convention instituant le Fonds Départemental soit soumise à l'avis du Conseil Départemental d'Insertion (CDI). Dans le département des Bouches du Rhône, un avis favorable a été donné par le CDI aux conventions devant intervenir entre l'Etat, le département, et l'organisme gestionnaire à la date du 19 novembre 1993.

Les caractéristiques conséquentes

♦ Ponctualité :

Les aides sont attribuées pour une durée au plus égale à trois mois (article 2, section 1 du décret du 27 mars 1993). Comme le précise l'annexe 1 à la circulaire n°92-30 du 21 octobre 1992, des possibilités de renouvellement peuvent, toutefois, être étudiées pour les jeunes qui nécessitent une aide de plus longue durée. Dans tous les cas, cependant, le FAJ ne saurait être un revenu régulier.

♦ Subsidiarité :

Le Fonds ne peut pas « financer d'accompagnement relevant des missions des autres services publics » (Article 2, section 1 du décret du 27 mars 1993). Le FAJ ne doit, en aucun cas, se substituer aux autres systèmes d'aides existants. Cela signifie, par exemple, pour les scolaires et les étudiants qu'ils ne constituent pas la cible privilégiée du FAJ, puisqu'ils bénéficient d'un système de bourses ou de prêts d'honneur.

♦ Souplesse :

La mise en œuvre et les modalités de fonctionnement du Fonds doivent être souples, pour permettre à la fois l'adéquation de la réponse qu'apporte le dispositif aux besoins exprimés, mais aussi le bon fonctionnement du partenariat. Ce faisant, le Fonds doit être capable d'une constante adaptation à l'évolution des réalités locales, qu'elle émane d'un changement dans les besoins ou de modifications dans le réseau de partenaires. La circulaire n°93-25 du 25 juin 1993 relative aux Fonds d'Aide aux Jeunes en difficulté précise qu'il « convient d'adapter l'aide en fonction des besoins puis des évolutions constatées, et d'offrir l'accompagnement nécessaire ». L'aide apportée par le FAJ est, de la sorte, appelée à évoluer de concert avec les demandes qu'elle cherche à satisfaire. Cette souplesse est, seule, gage d'une couverture, à une fine échelle, des besoins, mais également d'une bonne articulation entre les différents dispositifs.

De plus, la circulaire n°92-30 du 21 octobre 1992 indique que le bon fonctionnement du dispositif passe par un allègement maximum des procédures d'instruction administrative.

b) Le renforcement des mesures pour les publics les plus en difficulté

L'annexe n°1 à la circulaire n°92-30 du 21 octobre 1992 estime à 100 000 jeunes le nombre de ceux qui cumulent les problèmes particulièrement lourds.

Afin d'être réellement en mesure de venir en aide aux jeunes les plus fragiles, deux types d'interventions adaptées peuvent être mises en œuvre.

❖ Des actions d'accompagnement du jeune sont prévues à l'article 2, section 1 du décret du 27 mars 1993. Elles s'inscrivent dans la démarche ou le projet d'insertion du jeune, pour lui permettre de bénéficier des différentes mesures d'aide à l'insertion sociale ou professionnelle. Elles sont destinées prioritairement à ceux qui sont « exclus de fait ou proches de l'exclusion, dans des situations psychologiques et sociales graves et complexes, qui ne peuvent être pris en charge à courte échéance dans les dispositifs ordinaires d'insertion ». Si ce public constitue une « minorité » dans les bénéficiaires potentiels du fonds, il doit cependant mobiliser une « partie essentielle des moyens du FAJ »⁹.

Les mesures d'accompagnement peuvent prendre la forme d'un suivi individualisé du jeune, dans le cas où cette solution serait la seule possibilité, et de projets collectifs lui permettant d'agir « concrètement dans un contexte adapté ». Enfin, elles peuvent consister en des actions de mise au travail : chantiers, actions d'intérêt collectif, animation culturelle ou sportive, missions liées à l'environnement..., ou de projets déjà en place pour d'autres publics tels que ceux mis en œuvre dans le cadre du RMI.

❖ En revanche, pour certains jeunes, parmi les plus fragiles, il n'est pas évident de parvenir à construire, ni même à envisager un parcours socioprofessionnel bien défini. Or, il serait totalement impensable d'exclure ces jeunes d'un dispositif destiné à favoriser leur insertion, précisément parce qu'ils ont d'importantes difficultés à se projeter dans l'avenir. Ce paradoxe a nourri la réflexion sur la mise en place du FAJ. Ainsi, la circulaire n°92-30 du 21 octobre 1992 recommande, pour ce type de public, de « se contenter éventuellement d'un simple engagement du jeune, vis-à-vis de son référent, à entreprendre une démarche d'insertion, les renouvellements étant l'occasion de construire, à tous petits pas, cette démarche ». Cette souplesse d'utilisation pour les jeunes les plus déstructurés préfigure celle qui va, six ans plus tard, être conseillée dans le cadre du programme TRACE.

La loi du 29 juillet 1998 crée le programme TRACE (TRajet d'Accès à l'Emploi), parcours pouvant aller jusqu'à 18 mois, avec accompagnement personnalisé, mobilisant tous les dispositifs d'accès à l'emploi, en faveur des jeunes en grande difficulté d'insertion sociale et professionnelle. En son article 5, section III, la loi du 29 juillet 1998 de lutte contre l'exclusion prévoit l'intervention des Fonds d'Aide aux Jeunes. La circulaire du 23 octobre 1998 mettant en place le programme TRACE rappelle la nécessité d'une parfaite articulation entre le dispositif FAJ et le programme TRACE. Enfin, la circulaire n°99-291 du 20 mai 1999 relative à l'utilisation des fonds d'aide aux jeunes dans le cadre du programme TRACE précise l'ampleur de cette mobilisation. Toutes les formes d'aide des FAJ sont mobilisables, mais uniquement dans les périodes où le jeune ne bénéficiera d'aucune rémunération. L'âge minimum pour recevoir une aide est abaissé à 16 ans afin que tous les jeunes admis dans TRACE puissent également en bénéficier, mais les mineurs sont soumis à une obligation d'autorisation parentale.

Le FAJ est, par conséquent, un outil privilégié de la lutte contre l'exclusion des jeunes.

⁹ circulaire n°93-25 du 25 juin 1993 relative aux fonds d'aide aux jeunes en difficulté

2) La déclinaison locale

La loi n° 92-722 du 29 juillet 1992 dispose, en son article 43-3, que, par convention entre l'Etat, le Département et une ou plusieurs communes, des Fonds Locaux d'Aide aux Jeunes (F.L.A.J) peuvent être créés. L'article 1^{er}, section I du décret n°93-671 du 27 mars 1993 prévoit que le Fonds Départemental d'Aide aux Jeunes (F.D.A.J) fait l'objet d'une « convention entre l'Etat, le Département et, le cas échéant, les autres collectivités ou organismes participant au financement du fonds ».

Dans le département des Bouches du Rhône, cette convention instituant le F.D.A.J est entrée en vigueur le 26 novembre 1993. Elle est renouvelable tous les ans par reconduction tacite. Les objectifs nationaux ne font objet, en l'espèce, d'aucune adaptation particulière. Le Fonds s'adresse aux jeunes de 18 à 25 ans, français ou étrangers en situation de séjour régulier, connaissant d'importantes difficultés d'insertion sociale et professionnelle. L'aide doit favoriser une démarche d'insertion à plus ou moins longue échéance et donc, responsabiliser les jeunes et les aider à acquérir une autonomie sociale (article 4.1 de la convention). Aucune durée minimale de résidence dans le département des Bouches du Rhône n'est exigée.

Le Conseil Général a été amené à préciser les objectifs du dispositif lors de la réunion de sa commission permanente du 20 décembre 1996, sous la présidence de Lucien Weygand. Est réaffirmée la priorité donnée à l'existence préalable d'un projet d'insertion. Le FAJ doit servir de rampe d'accès aux dispositifs socioprofessionnels existants. « Il ne s'agit pas de créer un dispositif d'assistanat, mais d'aider les bénéficiaires à se responsabiliser »¹⁰. En outre, est rappelé le principe selon lequel le public visé est celui des jeunes les plus en difficulté, en particulier « ceux qui cumulent les handicaps (notamment ceux qui n'ont aucun soutien familial), et ceux ne pouvant être pris à courte échéance dans le cadre des dispositifs ordinaires d'insertion ». Il s'agit donc, également, dans le département, de faire en sorte que le FAJ ne se substitue pas au droit commun.

II - Le public visé : quelle précarité ?

1) Eléments contextuels et constitutifs de la précarité financière des jeunes

a) Remarques liminaires

Il faut tenir compte de trois remarques liminaires avant de chercher à appréhender le phénomène de précarité financière chez les jeunes.

Le nouveau contexte économique et la nouvelle donne sociale

Les nouvelles générations des 16-25 ans ont hérité d'un contexte socio économique particulièrement difficile depuis la fin des Trente Glorieuses. Plusieurs indicateurs attestent de ce qu'il est convenu d'appeler désormais l'économie « de la récession ». Les jeunes sont confrontés à des modes de travail profondément modifiés, dont le développement du temps partiel n'est pas le moindre des signes. La lutte pour résorber le taux de chômage est devenue, au cours des années 80 et 90 la priorité des politiques publiques.

En 1994, le taux de chômage s'élevait à 12,4%, soit un nombre record de trois millions de chômeurs en France¹¹. A cette période, il a été démontré à maintes reprises que toutes les classes d'âge n'étaient pas égales face au chômage. Le taux de chômage des 15-24 ans s'élève, en 1994, à 27,7%, soit plus du double du taux national.

¹⁰ compte rendu de la réunion de la commission permanente du Conseil Général du 20 décembre 1996

¹¹ INSEE Première, n° 330, juin 1994

Depuis, la situation s'était remarquablement améliorée. En 2000, le rythme de création d'emploi avait été remarquablement fort (580 000 postes de travail créés). A compter du deuxième semestre 2001, la conjoncture de l'emploi marque une inflexion. En août 2001, le taux de chômage atteint 9%¹²

Les jeunes ont été particulièrement sensibles à cette nouvelle donne économique

Ce phénomène est bien connu : le chômage est deux à trois fois plus fort chez les jeunes que chez les adultes, que ce soit en France ou en Europe. Le rapport de la commission présidée par Dominique Charvet « Jeunes et politiques publiques » a procédé à l'exploitation du fichier historique de l'ANPE, afin d'analyser les flux d'entrée et de sortie du chômage. Il ressort de cette analyse que le marché du travail n'est pas inaccessible aux jeunes. En effet, « la sortie du chômage est d'autant plus rapide que l'âge est faible, sauf pour les plus jeunes (16 ans), où l'âge est synonyme d'échec scolaire ».

S'il n'existe pas de discrimination en fonction de l'âge, il faut, en revanche, ne pas négliger le fait que les jeunes sont le plus souvent embauchés selon des modalités particulières. « Ils représentent 80% des recrutements faits en CDD (qui concernent les trois quarts des embauches en général) ». En dernière analyse, le chômage des jeunes résulte donc dans la majorité des cas de la fin d'un CDD, plutôt que d'un licenciement ou d'une démission. Le public jeune est, en conséquence, bel et bien le plus vulnérable à la flexibilité du marché de l'emploi. Il faut préciser, en outre, que les parcours d'insertion des jeunes en sont d'autant plus chaotiques. En effet, « la moitié de ceux qui ont retrouvé un emploi le perdent dans le courant de l'année. Avec le temps, ce risque ralentit progressivement »¹³.

L'incidence de la durée des études

Depuis quelques années, de nombreuses analyses ont montré que la durée moyenne des études avait tendance à s'allonger. En 1998, 55,6% d'une classe d'âge sont encore scolarisés à 21 ans¹⁴. En revanche, en janvier 1999, la durée des études a cessé de s'allonger, selon les estimations de la DARES¹⁵. Ce constat ne permet toutefois pas d'établir une relation de cause à effet entre l'augmentation de la durée des études et la hausse du taux de chômage. En revanche, il est établi que le taux de chômage est directement corrélé au niveau du diplôme.

Posséder un niveau de diplôme élevé permet de moins subir les fluctuations conjoncturelles car, d'une part les emplois les plus qualifiés y sont moins sensibles, et d'autre part, en période de pénurie d'emploi, la sélectivité des embauches est renforcée. Ceci induit d'importants phénomènes de déclassements qui entraînent des effets d'éviction pour les moins diplômés¹⁶. De plus, même en période de reprise économique, « le risque d'exclusion n'en demeure pas moins réel », pour les jeunes non diplômés « non seulement sur le marché du travail, mais aussi dans le début de leur vie d'adulte », selon une étude récente du CEREQ¹⁷.

¹² DARES, Premières informations et premières synthèses, le marché du travail en septembre 2001, 2001-11, N° 45.1

¹³ Commissariat Général du Plan, *Jeunesse, le devoir d'avenir*, La documentation Française, p59

¹⁴ Commissariat Général du Plan, *Jeunesse, le devoir d'avenir*, La documentation Française, p32

¹⁵ DARES, Premières informations et premières synthèses, 2000.02, n°08.3, l'activité des 15-29 ans

¹⁶ DARES, Premières informations et premières synthèses, 1999.12, n°51.1 – *Emploi des jeunes et conjoncture*

¹⁷ CEREQ, Bref, « les jeunes sortis de l'école sans diplôme face aux risques d'exclusion », n° 171, janvier 2001

b) Origines des ressources financières des jeunes

Ces tendances ont une traduction directe dans la composition des ressources financières des jeunes.

Il s'agit de moins en moins de revenu du travail

Les jeunes subissent de plus en plus durement la flexibilité du marché du travail, et passent de plus en plus souvent par des périodes de chômage. Comme l'explique Olivier Marchand, on assiste à « des passages plus fréquents entre l'emploi et le chômage, donc à un accroissement de la récurrence du chômage, notamment chez les jeunes »¹⁸. Or, les jeunes subissent d'autant plus durement les conséquences de cette instabilité professionnelle qu'ils ne sont pas indemnisés, pour la plupart, pendant leur période de chômage. Les modes de couverture sociale du risque chômage sont, dans le cadre de la législation actuelle, inapplicables aux jeunes. En effet, les jeunes n'ont généralement pas travaillé suffisamment de temps, pour pouvoir prétendre à l'assurance chômage. Quant à l'assurance solidarité, les jeunes ne peuvent pas en bénéficier.

Dans le cadre de la nouvelle convention d'assurance chômage, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2001, afin d'indemniser un plus grand nombre de demandeurs d'emploi et de prendre en compte les fins de contrats précaires, la période de référence dans laquelle est recherchée la durée minimum d'affiliation nécessaire a été modifiée. Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2001, il suffit au demandeur d'emploi d'avoir travaillé 122 jours (4 mois) ou 606 heures au cours des 18 mois précédant la fin de son contrat de travail, et non plus des 8 derniers. Cette modification devrait, théoriquement, permettre à un plus grand nombre de jeunes, ayant opté pour le Plan d'Aide au Retour à l'Emploi (PARE), de bénéficier de l'allocation d'Aide au Retour à l'Emploi (ARE), non dégressive.

Les interventions de la famille comme soutien financier sont plus fréquentes.

En effet, la solidarité familiale est un recours indispensable dès qu'il y a rupture de parcours, ou tout simplement, de plus en plus longtemps au début du parcours. La cohabitation des enfants et de leurs parents se prolonge, de nos jours, jusqu'à 25 ans. La famille apporte aux « grands enfants » ou aux « jeunes adultes » un soutien moral, une solution en cas de difficulté pour trouver un logement autonome, et un appui financier. Une étude de la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse, réalisée en 1992, évaluait à 65% la proportion de parents qui aidaient financièrement leurs enfants âgés de 19 à 36 ans. Dans une recherche plus récente, de 1999, est chiffrée la somme qui circule du fait de la solidarité familiale. « Les trois quarts des quelques 135 milliards de francs qui circulent à titre privé entre les ménages sous forme d'aide en argent ou en nature se dirigent des ascendants vers leurs descendants »¹⁹.

Ce phénomène est donc loin d'être marginal. Au contraire, les ressources d'origine familiale représentent l'essentiel des revenus des jeunes de moins de 25 ans. Il a été observé, en outre, que dès 25 ans, la part des aides familiales diminue fortement, ce qui tend à prouver que le Revenu Minimum d'Insertion prend le relais, pour assurer un revenu aux jeunes²⁰. Les familles sont corrélativement moins sollicitées.

Au total, cette dépendance financière des jeunes à l'égard de leur famille, et la précarité des revenus du travail ne peuvent rester sans conséquences à long terme. Dans

¹⁸ Olivier Marchand, « Population active, Emploi et chômage au cours des années 90 », Données sociales, INSEE, 1999

¹⁹ Stéphane Lollivier, « inégalités de niveau de vie et générations », Données sociales, INSEE, 1999

²⁰ Chantal de Barry, Denise Eneau, Jean-Michel Hourriez, « les aides financières entre ménages », INSEE Première, n°441, avril 1996

un contexte où se conjuguent bouleversements économiques, changements sociaux et évolutions des mentalités, le comportement des jeunes ne peut que se modifier. Chantal Nicole Drancourt et Laurence Rouleau-Berger ²¹ évoquent un « moratoire vers la maturité ». L'allongement de la durée entre la fin de la scolarité et l'entrée dans la vie active est vécue comme un labyrinthe de l'insertion nécessaire et inévitable, qui participerait d'une meilleure intégration.

Ainsi, la multiplication des expériences, et l'apprentissage de la précarité s'avèreraient, à toutes fins utiles, un gage d'accomplissement personnel. Ceci signifie que plus un jeune aurait peiné à construire son parcours, plus il accumule les chances d'être certain de la voie qu'il aura, en définitive, choisie. En particulier, les jeunes hommes, davantage que les filles, mettraient à profit cet intervalle entre formation initiale et vie professionnelle stabilisée, pour construire leur identité et se consacrer à leur épanouissement personnel.

Cette rupture avec les générations précédentes dans l'appréhension de la vie active et autonome risque à long terme d'entamer la solidarité intergénérationnelle. C'est ce qu'explique Marie-Thérèse Join-Lambert ²² : « Les jeunes générations supportent tous les risques liés à l'entrée sur le marché du travail et elles sont devenues plus faibles que leurs parents au même âge. Elles auront en outre des droits à la retraite mités par les travaux précaires. Dans une société, un tel décalage entre générations est un facteur de dissolution sociale et de violence ».

Ces tendances économiques et sociétales lourdes contribuent à la dégradation du niveau de vie des jeunes générations, que quelques données chiffrées permettront de mieux appréhender.

2) Etat de la précarité

a) Données nationales

L'appauvrissement des jeunes générations est un phénomène largement répandu en Europe. Des études ont permis de mettre à jour que les plus touchés par la pauvreté en Europe sont, après les familles monoparentales, les jeunes isolés. La Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques ²³ a établi, en 2001, que parmi les jeunes de moins de trente ans qui vivent seuls, **39% disposent d'un revenu inférieur au seuil national de pauvreté.**

Ces jeunes isolés sont, pour 43% des étudiants, pour 42% des actifs occupés, pour 9% des chômeurs et pour 6% d'autres inactifs. Cette analyse sociologique démontre, dans le même temps, que quatre jeunes européens sur dix sont des travailleurs pauvres. Les transferts sociaux n'ont, en outre, qu'un impact faible sur la réduction de cette précarité. En moyenne, ils la diminuent de 33% à 16% (cf. tableau 1), mais la baisse est proportionnellement moindre en France, puisque la garantie de ressources n'y est accordée que sous condition d'âge.

Le niveau de vie général des populations jeunes a baissé, en France, au cours des dernières années. Entre 1989 et 1994, le niveau de vie des ménages âgés de moins de 25 ans a chuté de 15 à 20% ²⁴. Le taux de personnes pauvres parmi les jeunes a, de la sorte,

²¹ Nicole Chantal Drancourt et Laurence Rouleau-Berger, *L'insertion des jeunes en France*, Que Sais-Je, PUF, 1995

²² Marie-Thérèse Join-Lambert, *Politiques Sociales*, collection Amphithéâtre, éditions Dalloz, 1997, p97

²³ DREES, Etudes et Résultats, n°104, Marc Cohen-Solal et Christian Loisy, *Transferts sociaux et pauvreté en Europe*, février 2001

²⁴ INSEE, Enquête nationale sur le budget des ménages

tendance à s'alourdir au fil des années. Une étude du Conseil Supérieur de l'Emploi, des Revenus et des Coûts montre que la proportion de personnes pauvres parmi les jeunes de 20 à 29 ans est passé de 8.4% en 1989, à 12.5% en 1990, puis à 18% en 1998²⁵. L'équation qui voulait, jusqu'aux années 1980, que chaque génération jeune dispose d'un niveau de vie supérieur à la génération du même âge qui la précède, n'est donc plus valable dans les années 1990.

Tableau 1 – Taux de pauvreté, avant et après transferts sociaux, pour les personnes seules de moins de trente ans

Pays	Taux de pauvreté (en % de la population)	
	Avant	Après
Belgique	33	17
Danemark	63	42
Allemagne	41	38
Grèce	34	31
Espagne	33	33
France	54	45
Irlande	27	19
Italie	29	29
Luxembourg	16	16
Pays-Bas	66	54
Autriche	66	54
Portugal	37	22
Royaume-Uni	46	33
UE 13 pays	47	39

Source : Eurostat, panel communautaire des ménages, vague 3, 1996, calculs DREES, cité par DREES, Etudes et Résultats, n°104, février 2001

Un autre indicateur révélateur de l'état de précarité des 16-25 ans en France est la proportion de jeunes bénéficiaires des minima sociaux. Il faut remarquer, au préalable, que pour l'ensemble des huit minima sociaux, au 31 décembre 1998, un tiers des bénéficiaires ont entre 25 et 39 ans. A la même date, la France compte environ 64 650 allocataires de minima sociaux de moins de 25 ans, et 171460 allocataires de moins de trente ans (cf. tableau 2).

Tableau 2 – Jeunes bénéficiaires des minima sociaux

Minimum social	Allocataires de moins de 25 ans (en % de l'ensemble des allocataires)	Allocataires de moins de 29 ans (en % de l'ensemble des allocataires)	Nombre total d'allocataires
RMI	3%	24.7%	993300
AAH	8%	11%	647000
ASS	0.1%	2.9%	487000
API	35.6%	25.7%	150200
AI	34.8%	25%	21100
TOTAL	4.6%	12.2%	1405400

Source : DREES, Etudes et Résultats, les minima sociaux, n°67, juin 2000

²⁵ CSERC, Inégalités d'emplois et de revenus, les années 1990, la Documentation Française, 1999

Ce tableau appelle quelques commentaires. En premier lieu, les 3% de jeunes RMIstes de moins de 25 ans sont ceux qui ont des charges de famille. Ils représentent environ 30 000 jeunes. En second lieu, l'allocation d'insertion (AI) reste versée au 31 décembre 1999 à environ 25 000 personnes, mais de moins en moins de jeunes de seize à vingt-cinq ans depuis qu'ils ont été exclus de son bénéfice, en 1992. En troisième lieu, et enfin, le fait que plus d'un jeune de moins de trente ans sur dix perçoive un minimum vital semble préoccupant au regard de l'efficacité des dispositifs d'insertion destinés aux jeunes. Loin d'être une fatalité ou un aveu d'échec, ce chiffre atteste de l'importance de la question du revenu des jeunes de moins de 25 ans comme possibilité d'éviter le recours ultérieur au filet de sécurité des minima sociaux.

L'étude de la composition des ressources des jeunes est, enfin, un autre indicateur de l'état de leur précarité. Il ne faut, toutefois, pas oublier que certains jeunes ne disposent d'aucunes ressources, soit parce qu'ils sont en rupture familiale, soit parce qu'ils sont au chômage non indemnisés, soit parce qu'ils cumulent plusieurs facteurs. Le tableau 3 décompose, en fonction de l'origine des ressources, le revenu des jeunes de moins de trente ans non étudiants et sans emploi.

Tableau 3 – Ressources des jeunes de 20 à 30 ans non étudiants et sans revenus de travail

Degré d'autonomie du jeune	Revenu annuel Par unité de consommation	Aide de la famille	Allocations chômage	Allocations familiales et assurance maladie	RMI
Hebergé chez les parents	22643 F	77%	12%	9%	2%
Rattaché au foyer fiscal parental	19304 F	50%	14%	25%	11%
Ménage en couple	37826 F	6%	45%	41%	8%
Ménage célibataires	37813 F	26%	19%	42%	13%
Source : INSEE, Enquête Jeunes et carrières, 1997					

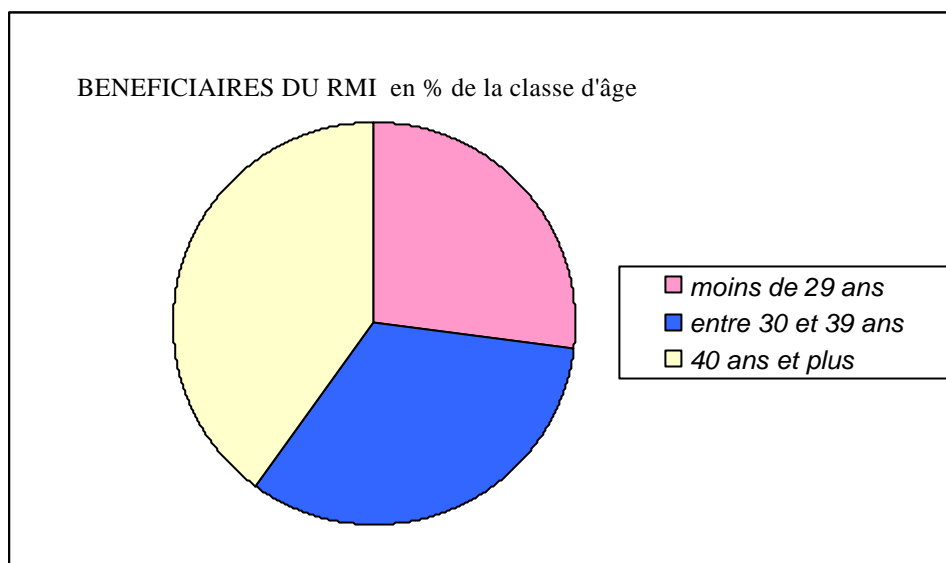
Sachant que le seuil de pauvreté est en France de 39800 francs par an, on voit que les jeunes ménages sans emploi ne sont pas dans une situation très favorable à cet égard. Toutefois, le problème est nettement plus criant pour les jeunes rattachés fiscalement au foyer parental, qui disposent de ressources particulièrement faibles.

Ce tableau de la précarité des jeunes en France se retrouve assez largement dans le département des Bouches du Rhône.

b) La situation des jeunes dans le département des Bouches du Rhône

L'indicateur des minima sociaux révèle la même précarité financière chez les jeunes bucco-rhodaniens. Le département compte 67 450 bénéficiaires du RMI.

Graphique 1 – Les bénéficiaires du Revenu Minimum d'Insertion selon la classe d'âge



Source : CAF (pour le Plan Départemental d'Insertion des Bouches du Rhône)

Par tranche d'âge de quatre ans, il faut noter que la tranche qui regroupe le plus de bénéficiaires est celle des 26/29 ans, suivie de celle des 30/34 ans. Au total, 45% des allocataires ont moins de 35 ans²⁶. La jeunesse représente donc une part non négligeable des bénéficiaires du RMI. Il convient de noter, à ce stade, que c'est précisément l'arrivée dans ce dispositif que le Fonds d'Aide aux Jeunes se propose d'éviter. Selon la Direction Régionale de l'INSEE²⁷, la seule ville de Marseille (à laquelle on ajoute Allauch et Plan de Cuques) compte 117 191 jeunes de 16 à 25 ans sur un total de 798 430 habitants.

La mission locale de Marseille a reçu, quant à elle, **8062 jeunes en premier accueil** en 1999. Si l'on croise les données du recensement avec celles du rapport d'activité de la mission locale, environ 7% de la population jeune a eu un contact avec la mission locale. Les problématiques rencontrées par ce public sont multiples, et il est frappant de constater que 5417 demandes ne concernent ni l'emploi, ni le logement (soit 70% du total de demandes de services)²⁸. La plus importante des requêtes, statistiquement, est au sujet des ressources (2740 demandes, soit plus de 35% du total). Il s'agit du premier poste de problématique générale, devant la construction du projet, le savoir être, et la question de l'hébergement.

La région Provence-Alpes-Côte-d'Azur est l'une de celle où le volume d'entrée dans le programme TRACE est le plus important²⁹. 8130 jeunes ont été sélectionnés depuis le début du dispositif. Le département des Bouches du Rhône compte 2244 jeunes entrés en TRACE en 2001, ce qui le place au premier rang de la région. Toutefois, il faut apporter une réserve souvent exprimée sur le terrain, quant aux critères du recrutement dans le programme. Les jeunes les plus en difficulté peuvent être laissés hors de ce dispositif.

²⁶ Données CAF, Tableau de bord RMI, 1998

²⁷ Direction Régionale de l'INSEE, Recensement général de la population, mars 1999

²⁸ Rapport d'activité, Mission locale de Marseille, 1999

²⁹ DARES, *TRACE en 2000, un dispositif tourné vers les jeunes en grande difficulté*, Premières informations et premières synthèses, septembre 2001, n°37

Section II - Les objectifs du Fonds d'Aide aux Jeunes : quelle pertinence dans un contexte de précarisation de la jeunesse ?

La tentation est grande de craindre que le Fonds d'Aide aux Jeunes ne soit dépassé par l'ampleur de la précarité des populations jeunes. Son cadre juridique, de ce fait, ne l'autolimité-t-il pas dans la satisfaction de son objectif final, qui est de participer à l'insertion socioprofessionnelle ?

I - Le revenu du jeune ne fait l'objet d'aucune politique spécifique

- 1) Inadaptation du droit commun : rapide panorama des dispositifs d'aides financières à destination des jeunes

Les aides financières auxquelles les jeunes peuvent prétendre sont de deux sortes : celles auxquelles ils donnent droit et celles auxquelles ils ont droit.

a) Les aides versées à la famille du fait de la charge d'un jeune

Tout enfant majeur, s'il est rattaché au foyer fiscal de ses parents, leur procure des avantages fiscaux. En effet, d'une part, une part ou une demi-part supplémentaire est intégrée dans le calcul du quotient familial, et d'autre part, une réduction forfaitaire d'impôt pour frais de scolarité est possible (jusqu'à 1200 francs par enfant dans l'enseignement supérieur). Ces avantages sont maintenus jusqu'à 21 ans, ou 25 ans, s'il s'agit d'un étudiant.

En outre, les prestations familiales peuvent être majorées du fait de la charge d'un jeune adulte. Les allocations familiales sont versées aux familles qui ont, au moins, deux jeunes majeurs (de 18 à 20 ans) à charge. Les familles avec au moins trois enfants ont droit au complément familial. Le RMI et l'API sont systématiquement majorés pour tenir compte de la charge d'un jeune âgé de 25 ans ou de 20 ans. Enfin, une majoration des aides au logement est également possible si un enfant de moins de 21 ans est à charge de la famille.

Au total, l'ensemble de ces dispositifs représente plus de **20 milliards de francs** en 2000³⁰. Or, il ressort de manière frappante de cet inventaire qu'il souffre d'une multiplicité d'acteurs et d'un éparpillement des dispositifs.

b) Les aides directement versées aux jeunes

Une première catégorie d'aides peut être identifiée, du fait du statut de scolaire ou d'étudiant. 453 000 jeunes bénéficient en 2000 d'une bourse de l'enseignement supérieur, qu'il s'agisse de bourses sur critères sociaux, ou attribuées sur critères universitaires. Les bourses peuvent être complétées par l'apport de différents fonds : fonds social lycéen, fonds de solidarité universitaire, fonds d'amélioration de la vie étudiante, fonds de garantie de prêts aux étudiants. Une allocation d'études, créée en 1999 par le plan social étudiant, est distribuée pour ceux qui ne bénéficient pas de bourses, mais elle ne concerne, pour l'heure, que plus de 5000 jeunes.

Une seconde catégorie d'aides financières peut être constituée de dispositifs divers, beaucoup plus disparates. Les caisses d'allocations familiales peuvent apporter des aides aux jeunes adultes. Elles peuvent également abonder le Fonds d'Aide aux Jeunes, ce qui n'est pas le cas dans les Bouches du Rhône. Les services de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) du Conseil Général distribuent, par ailleurs, une allocation pour jeune majeur jusqu'à l'âge de 21 ans, à hauteur d'environ 800 francs par mois.

³⁰ Rapport du Gouvernement au Parlement sur les aides aux familles auxquelles ouvre droit la charge de jeunes adultes et celles qui leur sont versées.

D'autres aides sont directement affectées à certains biens particuliers. Par exemple, les jeunes de 18 à 25 ans peuvent accéder à la Couverture Maladie Universelle Complémentaire, dans les mêmes conditions que leurs aînés, s'ils ne sont pas rattachés au foyer fiscal parental.

Enfin, une troisième catégorie regroupe les aides au logement. Les moins de 25 ans bénéficiaires d'une aide au logement représentent 18% de l'ensemble des allocataires. Le FSL peut, de la même manière, apporter une garantie de loyer, avancer la caution, ou aider au maintien dans les lieux. Ces aides ne sont ni spécifiques aux jeunes, ni ne comportent de « volet jeune », mais ils en bénéficient au titre du droit commun.

Au total, et là encore, ce système manque sans doute de lisibilité du fait de la pluralité d'origines de ces aides.

2) Les aides financières intervenant en complément

Le Fonds d'Aide aux Jeunes intervient, au sein de ce panorama, en complément. Comme le montre l'étude de la juridicité du dispositif, il ne doit être mobilisé que lorsque tous les autres modes de recours ont été sollicités au préalable.

Les jeunes de 18 à 25 ans, en grande difficulté d'insertion sociale et professionnelle, peuvent, dès lors obtenir une aide qui se décline de trois façons :

- secours financier d'urgence
- aides financières liées à un projet d'insertion
- aides liées à une mesure d'accompagnement social

Les aides dispensées au titre du FAJ ont bénéficié à environ **100 000 jeunes en 1999**³¹, pour un montant moyen versé de 1300 francs par jeune, soit une somme globale de 130 millions de francs. Des moyens supplémentaires ont été dégagés au titre du programme TRACE, qui s'élèvent à 180 millions de francs pour l'année 2000.

Pourtant, au vu de l'inadaptation du droit commun, la question est naturellement soulevée de savoir si le Fonds d'Aide aux Jeunes peut satisfaire son ambition première, qui est de soutenir l'insertion socioprofessionnelle des jeunes. En effet, le FAJ doit pallier les carences du droit commun, et couvrir les besoins non satisfaits par le système d'aides ordinaire. Pour autant, les imperfections de ce dernier, son éclatement et les larges pans de la jeunesse qui y échappent donnent à penser que les ambitions du FAJ, pourraient, par la force des choses, être revues à la hausse.

Il faut, enfin, pour compléter ce panorama, citer les aménagements locaux conçus pour venir en aide financièrement aux jeunes. Le Conseil Régional de la Provence Alpes Côte d'Azur a mis en place un crédit mobilité. Il s'agit de distribuer aux jeunes défavorisés qui en font la demande des titres de transport, pour faciliter leurs déplacements, dans le cadre d'une recherche d'emploi, par exemple. Le Conseil Général des Bouches du Rhône a, quant à lui, instauré le système des « 1000 jeunes, 1000 permis », qui finance tout ou partie du permis de conduire pour les jeunes en grande difficulté financière. Ce dispositif a néanmoins montré ses limites, au point de vue notamment de l'assiduité aux leçons, et du succès final des jeunes qui ont pu en bénéficier.

La situation de précarité financière des jeunes appelle une solution politique d'envergure. Or, les dispositifs d'aides qui leur sont destinés ne semblent pas tout à fait correspondre aux besoins exprimés. Il convient d'analyser plus précisément, à la lumière des récents rapports parus sur le sujet, si la conception du soutien financier à l'insertion des jeunes ne mérite pas

³¹ Rapport du Gouvernement au Parlement sur les aides aux familles auxquelles ouvre droit la charge de jeunes adultes et celles qui leur sont versées.

d'être revue. L'incidence sur le FAJ est capitale : de l'aménagement des modes actuels d'aide découle l'utilité de maintenir ce Fonds ou pas. En d'autres termes, c'est à l'aune d'un changement total de perspectives concernant l'aide financière à l'insertion des jeunes qu'il faut étudier la pertinence du FAJ.

II – L'autonomie du jeune : aménagements ou refonte du concept de soutien financier

La finalité d'autonomie et les carences constatées du système d'aides actuel appellent une révision du concept de soutien financier à l'insertion

1) Les limites du système actuel d'aides

Jusqu'aux années 1990, les dispositifs d'aides financières à destination des jeunes n'ont fait l'objet d'aucune modification de grande ampleur, malgré les évolutions socio-économiques qui ont profondément marqué la jeunesse française : précarité du marché de l'emploi, cohabitation familiale prolongée, ou, en tout cas, allers/retours plus fréquents...

Ce système est, en particulier, resté **peu redistributif**. A titre d'exemples, les allocations familiales sont versées sous condition de ressources, mais l'allocation de logement social (A.L.S) est versée aux jeunes quelque soit le revenu des parents. En revanche, les bourses universitaires ne tiennent compte que du revenu parental, pas du tout de celui du jeune³². Qui plus est, la somme de ces dispositifs ne constitue pas un ensemble cohérent d'aides à destination des jeunes. Au contraire, il leur faut appréhender un système particulièrement complexe, constitué de petites mesures juxtaposées visant pour une part les parents et pour une autre part les jeunes eux mêmes. Ces aides passent par différents canaux d'intervention, et peuvent être servies par l'Etat, les collectivités territoriales ou l'assurance maladie.

Enfin, cette complexité est auto-génératrice d'**inégalités**. Outre les effets de seuils au détriment des jeunes issus de familles de classes moyennes, certaines situations exigent de l'étudiant, par exemple, qu'il choisisse entre sa bourse ou la diminution de l'allocation de ses parents. Daniel Cresson, chargé de mission à la Fédération des Mutuelles de France, a dénombré sur l'ensemble du territoire plus de quarante dispositifs ayant tous comme point commun « la modicité des montants, leur sélectivité, leur difficulté d'attribution et leur non renouvellement »³³.

Ce problème est d'autant plus alarmant qu'il exclut de fait les jeunes les plus en difficulté. En effet, un jeune en rupture familiale et sans emploi, de plus de 21 ans, ne peut compter que sur peu de soutien de long terme. Ces jeunes doivent solliciter de nombreux services sociaux, leur accès au logement est malaisé et bien souvent leur recherche d'emploi sera davantage motivée par le besoin de revenu fixe que par l'envie de construire un parcours d'insertion cohérent. Le FAJ, dans ces situations ne peut, au maximum, intervenir qu'au cours des trois mois d'accompagnement social. Ces jeunes sont, depuis 1998, visés par le programme TRACE qui permet un recours au FAJ facilité dans les périodes sans rémunération. Le rapport Charvet parle, néanmoins, pour ces jeunes, de « quasi vide juridique » : « La prise en charge de ces situations, souvent dramatiques, ne relève en effet que de la mobilisation de dispositifs multiples dont aucun n'a la consistance d'un droit effectif »³⁴.

Plus encore, de l'avis des travailleurs sociaux, cette course aux différentes sources d'aide entame la confiance du jeune et n'est pas sans incidence sur la construction de son

³² Pour davantage de renseignements sur la précarité estudiantine, voir le rapport de Claude Grignon, « les étudiants en difficulté, pauvreté et précarité », observatoire de la vie étudiante (O.V.E), mai 2000

³³ Daniel Cresson, « Jeunesse : de la dépendance à la Sécurité sociale », Agora, p39

³⁴ Rapport Commissariat Général au Plan, « Jeunesse : le devoir d'avenir », p139

parcours. Le sentiment d'urgence et les difficultés au jour le jour priment sur la conception d'un projet à long terme. Evelyne Burdet, directrice d'un logement pour jeunes évoque ce fonctionnement au quotidien³⁵: «Le recours à la banque alimentaire, le secours des assistants sociaux, les étalements de loyers, les aides exceptionnelles et le dépannage, tout cela fonctionne mais au prix d'une angoisse terrible». Il faut ajouter à tous ces dysfonctionnements constatés une évolution des conceptions sur l'insertion des jeunes.

2) De la « familisation de la jeunesse »³⁶ à l'autonomie

Le FAJ a été créé dans un contexte de multiplication des mesures d'insertion à destination des jeunes. Au cours des années 80 ont été instaurés les TUC, puis le programme PAQUE. Supprimé en 1993, il était conçu pour permettre aux jeunes menacés d'exclusion professionnelle d'acquérir des savoirs de base et s'orienter vers la préparation d'une qualification. Le Crédit Formation Insertion permettait également de favoriser l'employabilité des jeunes les moins qualifiés au moyen d'un parcours de formation personnalisé³⁷.

Or, depuis cette période, les dispositifs d'aide financière sont aménagés dans le sens d'un **rapprochement vers les familles**. Le Revenu Minimum d'Insertion est instauré, mais ne peut bénéficier aux jeunes de moins de 25 ans, ce qui introduit, de fait, une majorité sociale en décalage avec la majorité citoyenne. La limite de l'âge de versement des prestations familiales est relevée depuis la loi de la famille de 1994 pour les jeunes poursuivant leurs études. La suppression, dans la loi de finance pour 1992, de l'allocation d'insertion pour les jeunes, qui facilitait leur recherche d'un premier emploi, illustre de la même manière ce rattachement à la cellule familiale.

Ces évolutions ont fait, depuis quelques années, l'objet d'une remise en cause. A l'occasion du débat sur la suppression de la non condition de ressources dans le cadre de la loi de la famille 1997, l'idée des jeunes comme titulaires de droits propres émerge, aux dépens de la conception qui les préfère ouvrant des droits à leur famille. Ce thème se retrouve en 1998 dans le rapport d'Irène Théry, puis, la même année, dans le rapport Thélot-Villac. Depuis, cette idée de « l'autonomie des jeunes » a fait florès. Elle sous-tend les deux questions de savoir quelle insertion la société souhaite pour ses jeunes, et selon quelles modalités financières.

En premier lieu, à compter du célèbre rapport de Bertrand Schwartz sur l'insertion des jeunes, **toutes les dimensions de celle-ci sont prises en compte**. Le versant emploi n'a plus la même suprématie. Au contraire, l'insertion comprend deux axes complémentaires. Le premier concerne le développement de la personnalité individuelle et sa socialisation, et le second s'attache à l'accès à l'emploi, aux services et aux prestations sociales. Prendre en compte la dimension sociale signifie par exemple qu'il est nécessaire de ne pas négliger les difficultés matérielles de transport que rencontre un jeune si l'on veut faciliter les recherches d'emploi. L'intégration de toutes les facettes de l'insertion est concrétisée depuis la loi de lutte contre les exclusions par le programme TRACE. A Marseille, elle a pu, depuis quelques années, prendre la forme d'une expérimentation particulière. Une école de la deuxième chance accueille chaque année 250 jeunes de 18 à 22 ans pour acquérir des savoirs de base et des expériences professionnelles.

L'insertion est, au total, une stratégie centrée sur l'individu et sur son épanouissement au sein de son environnement socio-économique. Il ne s'agit pas de ne « valoriser du travail social que son côté réparateur »³⁸.

³⁵ Evelyne Burdet, « Un pas vers l'autonomie », acte du colloque de Grenoble, octobre 1996, Agora

³⁶ expression empruntée au rapport du Commissariat Général du Plan, op cit, p128

³⁷ circulaire du 29 mai 1989

³⁸ Autès, « Les paradoxes du travail social », Dunod, 1999

C'est pourquoi l'autonomie est une donnée importante de l'insertion des jeunes. Comme l'explique Daniel Cresson : « Il faut conférer aux jeunes des droits propres et non des droits dérivés (situations d'ayant droit). Il s'agit de considérer les jeunes comme des citoyens à part entière et de créer les conditions qui leur permettront de construire eux mêmes leur personnalité, de développer toutes leurs capacités »³⁹. La volonté de promouvoir l'autonomie des jeunes adultes s'inscrit de plus en plus dans les réflexions politiques.

La conférence de la famille de juin 2001 a prévu plusieurs mesures allant dans ce sens. L'aide au logement des jeunes adultes sera doté en 2002 de 180 millions de francs, le dispositif LOCA-PASS sera étendu, et le nombre de logements étudiants augmenté. Le renforcement quantitatif du programme TRACE et la consolidation des ressources des jeunes ont été annoncés dans le cadre du second plan triennal de lutte contre les exclusions. Enfin, un an après la proposition de loi d'origine communiste adoptée en première lecture à l'Assemblée Nationale le 12 décembre 2000, la loi n° 2001-582 du 4 juillet 2001 relative à la mise en place d'une allocation d'autonomie pour les jeunes de seize à vingt-vinq ans, instaure une **commission nationale pour l'autonomie des jeunes**. Placée sous l'autorité du Premier Ministre, elle est chargée de faire le bilan des dispositifs assurant des ressources propres aux jeunes de 16 à 25 ans. Elle doit également étudier la possibilité de création d'une allocation autonomie, et les critères éventuels de son attribution. Le rapport de cette commission sera disponible en décembre 2001⁴⁰.

En second lieu, l'intégration de l'indépendance financière comme caractéristique à part entière de l'insertion réussie est de plus en plus admise. L'idée qui, jusque là, préside au refus du RMI pour les jeunes réside essentiellement dans le rejet de l'assistanat. L'introduction des aides financières dans les parcours d'insertion comporte des risques de désincitation à l'égard de l'entrée dans la vie active. En particulier, il est communément considéré que les jeunes se montreraient plus irresponsables si leur argent résulte de transferts sociaux plutôt que de revenus du travail. Pourtant, cette objection est rarement soulevée, dès lors qu'il s'agit d'une bourse de l'Aide Sociale à l'Enfance, ou de l'Education Nationale. En outre, l'apport d'une aide financière peut ne pas démotiver le jeune si elle s'accompagne d'un fort soutien éducatif. C'est le message que tente de promouvoir, entre autres, la commission « jeunes et politiques publiques ».

Pour conclure et plus largement, l'indépendance financière est une des composantes de l'insertion, quelque soit l'âge du public considéré. Marc Bessin⁴¹, du CNRS, en convient : « La citoyenneté devrait ouvrir des droits, et non l'âge. Le développement de la précarité, au-delà des seules tranches juvéniles, permet d'entrevoir un changement de perspectives dans la façon d'appréhender les rapports intergénérationnels, en premier lieu, face à l'âge ». Cette nouvelle modalité de représentation de l'autonomie des jeunes pose, avec d'autant plus d'acuité, la question du soutien financier approprié au parcours d'insertion, et par extension, celle de la pertinence du FAJ comme aide ponctuelle.

CHAPITRE II - LE FONCTIONNEMENT PERFECTIBLE DU FONDS D'AIDE AUX JEUNES : UN OUTIL PORTEUR D'UNE AMBITION COLLECTIVE ET DE DESILLUSIONS

Le Fonds d'Aide aux Jeunes est un dispositif globalement apprécié et jugé comme satisfaisant par les référents qui l'utilisent. Il n'est, toutefois, pas exempt de critiques, liées notamment aux frustrations qu'il inspire à l'égard des jeunes qui en sont exclus.

³⁹ Daniel Cresson, « Jeunesse : de la dépendance à la Sécurité sSociale », op cit

⁴⁰ ASH, n°2221 du 29 juin 2001, p17

⁴¹ Marc Bessin, CNRS, groupe de recherche sur la socialisation, « quelle autonomie dans l'indépendance financière », Agora

Section I - Les atouts du FAJ : un outil globalement sollicité et efficace

L'aide versée par le FAJ est de plus en plus mobilisée, en écho à un mécanisme relativement bien ajusté entre les différents acteurs de son fonctionnement.

I - Une aide souple et demandée

1) L'extension de la demande

Depuis sa création, le FAJ a globalement connu une montée en puissance en terme de crédits alloués et de nombre de demandeurs. Cette prise d'ampleur du dispositif est accentuée depuis 1998 avec l'instauration du programme TRACE. Des moyens financiers supplémentaires ont été dégagés par l'Etat dans ce cadre, à hauteur de 180 millions de francs en 2000. En 1999, les données nationales indiquent qu'en 1999, environ 100 000 jeunes ont bénéficié d'une aide au titre du FAJ, soit une augmentation comprise entre 20 et 25% par rapport aux chiffres de 1997 (c'est-à-dire entre 80 000 et 85 000 jeunes).

Dans les Bouches du Rhône, les sommes attribuées chaque année sont allées également en augmentant (tableau 4).

Tableau 4 - Montant annuel total versé dans les Bouches du Rhône et à Marseille

Année	sommes attribuées dans le département	augmentation annuelle (en %)	sommes attribuées à Marseille	augmentation annuelle (en %)
1995	5 298 331		2 642 717	
1996	6 295 614	18,82%	2 836 478	6,83%
1997	8 198 348	30,22%	3 464 928	18,14%
1998	9 881 986	20,54%	4 380 475	20,90%
1999	11 068 399	12%	4 881 212	11,03%
2000	11 185 962	1,06%	5 160 580	5,72%
Août 2001	5971472		2 644 280	
Augmentation entre 1995 et 2000	+5 887 631	+111,12%	+2 517 863	+95,28%

Source : statistiques DDASS 13

En cinq ans, entre 1995 et 2000, les sommes attribuées ont plus que doublé sur l'ensemble du département, et quasiment doublé également à Marseille même. Cette augmentation globale sur le long terme ne doit pas occulter les contraintes de la gestion financière.

En effet, les pourcentages d'augmentation vont en s'amenuisant depuis 1997, jusqu'à avoisiner la stagnation en 2000. Les statistiques 2001 ne sont pas encore disponibles, mais les chiffres du premier trimestre ne révèlent pas de changement de tendance. Jusqu'à récemment, les besoins, dont l'accroissement est avéré, ont pu être couvert grâce à l'utilisation d'un reliquat de crédits. Ainsi, en 1999, les 11 068 295 millions de francs versés représentent un taux de consommation des crédits FAJ de 110%⁴². L'absence de ce reliquat pour les années à venir, et les perspectives d'évolution des crédits FAJ posent avec d'autant plus d'acuité la question de la couverture future des besoins.

⁴² Taux précisé dans la réponse de la DDASS 13 au questionnaire de l'IGAS sur les fonds d'aide aux jeunes

Les pourcentages d'augmentation ne suivent pas tout à fait la même évolution dans le département et à Marseille, bien que la tendance générale soit à la baisse. En tout état de cause, Marseille représente, en moyenne, moins de la moitié des sommes dépensées dans le département.

Tableau 5 - Part des aides marseillaises dans le département

Année	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Part (en %)	50	45	42	44	44	46	44

Source : calculs à partir du tableau 4

Il convient, par suite d'examiner si cette montée en charge est due à une augmentation des sommes versées ou à une augmentation du nombre de dossiers traités (tableau 5).

Tableau 6 – Nombre de demandes d'aides accordées dans les Bouches du Rhône et à Marseille

année	nombre de dossiers du département	augmentation (en %)	nombre de dossiers à Marseille	augmentation (en %)
1995	3001		1481	
1996	3435	14,46%	1570	6,01%
1997	4616	34,38%	2115	34,71%
1998	5689	23,25%	2807	32,72%
1999	5500	-3,32%	2754	-1,89%
2000	6240	13,45%	3187	15,72%
août-01	3353		1557	
Augmentation globale entre 1995 et 2000	+3239	107,93%	+1706	115,19%

Source : statistiques DDASS 13

Entre 1995 et 2000, le nombre de dossiers traités évolue dans les mêmes proportions que les sommes versées aux jeunes. Toutefois, il faut noter que **cet accroissement a été nettement plus marqué à Marseille que dans le reste du département**. En 1999, la diminution des demandes examinées par les comités locaux d'attribution peut être due à la mise en place de la Commission des Aides Sociales d'Urgence (CASU), suite à la loi de lutte contre les exclusions de 1998. Un nombre non négligeable de dossiers de jeunes ont été traités dans ce cadre.

Enfin, cet engouement pour le FAJ peut venir et de nouveaux jeunes et de jeunes déjà aidés qui demandent un ou plusieurs renouvellements. On peut, de la même manière, dresser l'évolution, en pourcentage, du nombre de jeunes aidés (tableau 7).

Tableau 7 – Nombre de jeunes aidés dans le département des Bouches du Rhône et à Marseille

années	nombre de jeunes bucco-rhodaniens	augmentation (en %)	nombre de jeunes marseillais	augmentation (en%)
1995	2814		1474	
1996	2932	4,19%	1398	4,19%
1997	3794	29,40%	1843	31,83%
1998	4510	18,87%	2261	22,68%
1999	4113	-8,80%	2156	-4,64%
2000	4417	7,39%	2429	12,66%
Augmentation globale de 1995 à 2000	+1603	56,97%	+955	64,79%

Source : statistiques DDASS, calculs excel

Le nombre de jeunes aidés augmente, mais dans une proportion bien moindre à celle du nombre d'aides dispensées. Ceci permet de conclure que, déduction faite des réitérations d'aides, le **renouvellement du public n'est pas optimal**. Les jeunes qui sollicitent plusieurs fois l'aide du FAJ représentent, par conséquent, une part non négligeable du nombre total des bénéficiaires du Fonds.

Les facteurs explicatifs de cette montée en charge en terme de demandes traitées et de public aidé sont triples.

En premier lieu, le département des Bouches du Rhône n'a pas été épargné par le développement de la **précarité**. Au contraire, les jeunes bucco-rhodaniens et marseillais ont été vivement touchés par la crise et le durcissement des conditions de l'accès au marché de l'emploi.

En second lieu, rendu opératoire dans les Bouches du Rhône en 1993, et donc en huit ans d'existence, le dispositif du FAJ est à la fois **mieux connu** des opérateurs et du public. En particulier, le réseau des missions locales et PAIO du département est désormais bien connu des usagers. La mission locale de Marseille accueille, dans sa configuration actuelle, de plus en plus de jeunes. Ceux-ci peuvent, qui plus est, avoir une vague connaissance de cette possibilité d'aide financière, de par le bouche à oreille.

En troisième lieu, et enfin, une part de cette augmentation peut être due aux **adaptations successives des critères d'attribution**. Pour tenir compte des réalités de terrain et des besoins exprimés, le règlement intérieur est, en effet, susceptible de quelques évolutions, qui peuvent, peu ou prou, expliquer les variations numériques du public aidé.

2) La souplesse du dispositif

Au fur et à mesure du déroulement des comités locaux d'attribution (CLA) ont émergé différents problèmes liés à la nature de l'aide. Lorsque, à plusieurs reprises, une demande d'aide est formulée et qu'elle apparaît, de prime abord, hors critères, une réflexion est engagée au niveau du comité départemental du FDAJ. Les carences constatées peuvent, ainsi, être comblées au niveau du département.

A titre d'exemples, le comité départemental du 30 mai 2000 a formulé plusieurs propositions d'aménagement des aides versées. Les jeunes de moins de 18 ans ayant un suivi de la Protection Judiciaire de la Jeunesse bénéficiaient d'une dérogation jusqu'à

l'instauration du programme TRACE. Depuis ce dernier, cette dérogation n'a plus lieu d'être, seuls les jeunes inscrits dans le cadre de TRACE peuvent prétendre à une aide, s'ils sont mineurs. Le permis de conduire, dans le département peut être financé par de nombreux dispositifs, comme celui du Conseil Général, « 1000 permis, 1000 jeunes ». Pour respecter la condition de subsidiarité, le FAJ ne peut donc pas aider les jeunes qui le souhaitent même s'ils sont exclus des autres systèmes de prise en charge. Pour remédier à cette lacune, le comité départemental a autorisé l'ouverture de ce financement aux jeunes munis d'une promesse d'embauche, ainsi qu'à ceux qui suivent une formation de longue durée nécessitant le permis.

Autre exemple, pour tenir compte de l'engagement de certains jeunes, en grande difficulté, dans des formations très coûteuses, mais diplômantes (aide soignante,...), le plafond de l'aide accordée a été relevé de 6000 à 10 000 francs. Dans ce cas, toutefois, la formation doit être cofinancée, puisque le FAJ n'intervient jamais qu'en complément des aides de droit commun.

La souplesse de l'attribution du FAJ n'est, qui plus est, pas entamée par l'existence de critères précis. Un **guide d'attribution** à l'usage des référents du FAJ a été rédigé et diffusé à la fin de l'année 2000. Il n'empêche toutefois pas les référents agréés de sortir des pistes convenues et de remplir des dossiers de demandes d'aides qui semblent, de prime abord, hors critères. Par exemple, la formation dans laquelle s'engage le jeune doit offrir des perspectives d'insertion professionnelle. Toutefois, le comité local d'attribution du FAJ n'est pas compétent pour préjuger ou non de la qualité intrinsèque d'une formation. En particulier, les modules de formation artistiques, aux métiers du cinéma, par exemple, peuvent faire l'objet de débats en comité quant à leur financement par le FAJ , mais ils ne sont pas forcément rejetés. Une autre illustration en la matière vient de la demande d'une éducatrice d'une association de prévention spécialisée agréée de payer à un jeune un Vélo Tout Terrain pour qu'il se rende sur son lieu de travail. Ce dossier a été accepté. Le FDAJ a même pu valider les demandes de financement de cours de sport, pour participer à l'épanouissement moral et physique de jeunes particulièrement difficiles.

Au total, sur le plan qualitatif, le FAJ, est un dispositif de plus en plus sollicité par les référents, et très apprécié pour sa souplesse d'adaptation aux besoins exprimés sur le terrain.

II - Un fonctionnement adapté à l'épreuve des faits

1) Une couverture territoriale adéquate

La loi n°92-722 du 29 juillet 1992 rendant obligatoires les Fonds Départementaux d'Aide aux Jeunes en difficulté a laissé ouverte aux communes la possibilité de conserver leur Fonds Local d'Aide aux Jeunes. Le département des Bouches du Rhône en compte, aujourd'hui, encore quatre. Outre ces quatre Fonds Locaux, le Fonds Départemental est réparti en six secrétariats (tableau 8).

Tableau 8 – Secrétariats des comités locaux d'attribution

Intitulé et zone géographique	Nombre de communes rattachées	Nature du secrétariat	Principaux participants au comité local d'attribution
<u>Secrétariats des Fonds Locaux</u>			
FLAJ Aix en Provence	23 communes	Mission locale	DDASS, Conseil Général, ADDAP*, DISS communale
FLAJ Aubagne	9 communes	Mission Locale	DDASS, Conseil Général
FLAJ Gardanne	11 communes	Mission locale	DDASS, Conseil Général, ADDAP*, DISS communale
FLAJ Martigues/Port de Bouc	2 communes	Mission locale	DDASS, Conseil Général, ADDAP*, DISS communales
<u>Secrétariats du Fonds Départemental</u>			
ARLES	29 communes	Conseil Général Direction de la Jeunesse et des Sports	DDASS, Conseil Général, PAIO de la zone à tour de rôle
ISTRES	17 communes	Mission Locale	DDASS, Conseil Général, PAIO de la zone à tour de rôle
SALON DE PROVENCE	20 communes	Mission locale	Conseil général, CCAS
MARSEILLE 13/14	2 arrondissements + de Allauch+Plan Cuques	Conseil Général Direction de la Jeunesse et des Sports	DDASS, Conseil Général, Mission locale de Marseille
MARSEILLE 15/16	4 arrondissements	Mission locale	DDASS, Conseil Général
MARSEILLE Centre	Arrondissements restants+ 5 communes	Mission locale	DDASS, Conseil Général

* L'ADDAP est une association de prévention spécialisée agréée comme référente du FAJ.

Source : guide à l'usage des référents et des présidents des comités d'attribution

Le maillage territorial du département est uniforme. Cette répartition appelle toutefois deux remarques . En premier lieu, jusqu'à récemment, les jeunes de La Ciotat étaient pris en compte par le secrétariat de Marseille Centre. Ces deux communes étant distantes de plusieurs dizaines de kilomètres, cette organisation n'était pas la plus pertinente en terme de proximité géographique. Elle est, aujourd'hui, pour d'autres raisons, appelée à changer. En second lieu, le nombre de dossiers traités par le secrétariat de Marseille Centre est supérieur à la moyenne départementale. Ce léger déséquilibre peut avoir des conséquences dommageables sur le bon traitement des dossiers de demande à la fois en comité local d'attribution et au niveau de la pré-instruction par le secrétariat.

2) La gestion financière

Dans la perspective de l'uniformisation du traitement de tous les dossiers départementaux, la gestion financière a été confiée à un unique organisme. Il s'agit d'une association : le Fonds de Solidarité Pour la Vie Associative.

3) Une organisation rationnelle et conventionnelle

Le **comité local d'attribution** se compose des coprésidents qui se prononcent sur les dossiers, sur l'attribution et le montant des aides. Il s'agit du préfet ou de son représentant et du Président du Conseil Général ou de son représentant. Aucun autre organisme ne participant au financement du Fonds, la présidence est duale. Les conseillers techniques présents peuvent appartenir à une mission locale ou PAIO du département ou à un organisme justifiant d'une expérience particulière dans le domaine de l'insertion des jeunes. Un membre du secrétariat assiste également au comité local, pour assurer la présentation des dossiers de demande. Enfin, la coutume départementale fait qu'un membre de l'organisme gestionnaire soit, également, convié au comité. Il transmet alors directement les aides versées en chèque au membre du secrétariat qui est présent, ce qui permet une économie de temps appréciable pour les jeunes.

Ces comités locaux d'attribution se réunissent une à deux fois par mois suivant un calendrier établi chaque trimestre. Chaque comité recouvre un territoire particulier, ce qui porte le nombre de comités à 10. Il est à noter que le territoire de Marseille, au vu de son importance quantitative, a été divisé en trois zones : Marseille 13/14, Marseille 15/16 et Marseille centre. Au total, tous les trimestres, ce sont près de soixante comités locaux d'attribution qui se réunissent dans le département.

Le **bureau** est une instance intermédiaire entre le comité local d'attribution et le comité départemental, qui se réunit mensuellement. Il se compose d'un représentant de la DDASS, un représentant du Conseil Général, et un représentant des secrétariats du département. Il procède aux admissions en non valeur pour les prêts non remboursés, et traite les dossiers qui ne pourraient être vus en comité départemental sans l'engorger, sachant qu'il se réunit, de fait, une fois par an. Cette instance, de création récente, fait encore l'objet de légers ajustements quant aux dossiers qu'elle doit instruire. En particulier, tous les dossiers individuels litigieux doivent lui être soumis en appel, sauf s'ils sont réellement de nature à faire évoluer la jurisprudence.

Le **comité départemental** est l'instance de définition de la politique du FDAJ. Il organise le Fonds, définit les critères d'attribution de l'aide sur proposition du bureau, fixe les enveloppes financières affectées à chaque comité local d'attribution, les dotations attribuées aux fonds locaux et les frais de gestion, et valide les règlements intérieurs et conventions. Ce comité est présidé par le préfet ou son représentant et par le Président du Conseil Général ou son représentant. Cette architecture permet parfaitement de tenir compte des réalités exprimées sur le terrain et fonctionne de manière satisfaisante.

4) La rapidité de la procédure d'attribution

Le jeune s'adresse à un des organismes référents agréés qui constitue le dossier de demande. Celui-ci est adressé au secrétariat du comité local d'attribution. Après réunion du comité, le secrétariat établit le procès verbal et le relevé de décisions, et le transmet à l'organisme gestionnaire, qui établit le paiement. Ce paiement, s'il est sous forme de chèque, s'effectue de fait en séance. L'aide doit être retirée par le jeune auprès du secrétariat, sauf s'il s'agit d'un paiement au tiers.

Au total, et au vu de la fréquence des réunions des comités locaux d'attribution, le délai moyen d'attribution de l'aide à un jeune ne dépasse pas quinze jours. Les seules situations au cours desquelles le jeune doit attendre davantage sont celles où le dossier a été ajourné et qu'il faut adjoindre des pièces complémentaires. La rapidité d'attribution de l'aide est bien évidemment très satisfaisante pour les jeunes et pour leurs référents. Il faut toutefois préciser à quel point la tenue de ce délai peut représenter une lourde charge de travail pour les services. Six agents de la DDASS se répartissent les dix coprésidences de comités.

5) Les contrôles et les évaluations du dispositif

Si des vérifications systématiques sont exercées sur la base des procès verbaux, des contrôles de plus grande ampleur n'ont pas été menés. Cette lacune va prochainement être comblée. Après chaque comité local d'attribution, un pointage des procès verbaux est effectué par les services de la DDASS. Tous ceux-ci sont, par ailleurs, conservés au sein de la DDASS, cette centralisation permettant de mieux suivre l'engagement des crédits et le nombre de jeunes aidés.

Un audit a été réalisé par un cabinet extérieur choisi par les cofinanceurs, et dont le rapport a été remis en octobre 2000. La trésorerie générale envisage pour la fin de l'année 2000 de procéder à une vérification des comptes de l'association gestionnaire, qui assume cette mission depuis 1995.

En revanche, les évaluations du dispositif paraissent anecdotiques. Au cours de ces premières années d'existence, les secrétariats étaient invités à remplir des questionnaires, notamment sur l'urgence, en 1996, ou sur la typologie du public aidé. Depuis les trois dernières années, aucune évaluation du FAJ n'a été réalisée.

Section II - Les carences du Fonds d'Aide aux Jeunes : un outil victime de son image auprès de ses bénéficiaires et de ses utilisateurs

Les critiques à l'égard du FAJ sont alimentées, à la fois par sa disponibilité disparate en fonction du public aidé et par l'inconstance de sa mobilisation. Les jeunes ne sont pas sur un pied d'égalité vis-à-vis de l'aide, en fonction de leur situation et de leurs rencontres institutionnelles.

I - La place des jeunes dans le dispositif

1) La couverture d'un large éventail de situations

Le règlement intérieur du FDAJ précise les conditions d'accès aux aides accordées. Celles-ci laissent ouverte la possibilité de distribuer les fonds dans un large panel de situations.

En premier lieu, les conditions d'âge et de nationalité réservent l'accès au FAJ aux jeunes de 18 à 25 ans français ou en situation de séjour régulier sur le territoire français. Les mineurs, à partir de 16 ans, inscrits dans le cadre du programme TRACE peuvent bénéficier des aides si et seulement s'ils sont couverts par une autorisation parentale.

En second lieu, il n'est prévu aucune condition de résidence. Cela signifie que tout jeune, nouveau venu dans le département ou simplement de passage, peut se prévaloir du soutien du FAJ. Cette ouverture est particulièrement appréciable dans une ville comme Marseille, où l'errance des jeunes ne peut être négligée.

En dernier lieu, les conditions de ressources sont, sans doute, les plus restrictives. Le jeune qui sollicite une aide ne doit avoir aucun ou alors de faibles revenus. Une exception est introduite pour les jeunes hébergés chez leurs parents, ce qui est, nous le verrons plus tard, la situation majoritaire du public. Même si leurs ressources sont inexistantes ou faibles, c'est la situation financière de la famille qui est prise en compte. L'intervention du FAJ doit être subsidiaire à l'obligation de solidarité familiale. Seuls les jeunes dont les parents sont allocataires de minima sociaux, ou en difficulté socio-professionnelle peuvent plus particulièrement, bénéficier des aides. Si les jeunes vivent dans un logement autonome, ils ne doivent pas pour autant se dispenser de fournir le revenu de leurs parents. L'obligation de solidarité familiale prime, en outre, sur la velléité d'autonomisation du jeune. Le seul cas où

la situation financière parentale n'est pas prise en compte est celui de la rupture familiale. Quoi qu'il en soit de ces règles préalables, le comité local d'attribution est souverain dans sa décision d'attribuer ou non l'aide.

2) Les jeunes aux marges du dispositif

Certains jeunes sont expressément exclus du dispositif, parce qu'ils n'en constituent pas la cible prioritaire. Les **étudiants** représentent la principale catégorie d'entre eux. Ce rejet vient essentiellement du souci du respect du principe de subsidiarité. Les scolaires et les étudiants relèvent à titre principal du système universitaire d'aides sociales. Toutefois, les bourses du CROUS ne satisfont pas tous les besoins, en ce sens qu'elles comportent en leur sein un risque considérable d'effet de seuil qui exclut de fait les étudiants les plus pauvres des classes moyennes⁴³. En outre, le département des Bouches du Rhône comprend des villes à forte concentration universitaire, comme Marseille et Aix en Provence. Le souci a donc prévalu, dès 1993, de ne pas emboliser le Fonds avec les situations estudiantines. Elles sont toutefois examinées au cas par cas, si une grave rupture est intervenue au cours de l'année universitaire. Il n'en reste pas moins que certains étudiants, laissés en dehors des bourses et des FAJ, peuvent se retrouver dans des situations dramatiques. Pourtant, leurs efforts en matière d'insertion ne sont pas moindres, ni leurs difficultés moins importantes. Une réflexion à leur sujet mériterait d'être engagée.

D'autres jeunes peuvent échapper aux aides du FDAJ, parce qu'au contraire, les règles intérieures sont, en l'espèce, malaisées à interpréter ou à appliquer. C'est le cas, pour commencer, des jeunes de 18 à 25 ans avec enfants. Leur situation familiale leur ouvre le droit au RMI, à l'API, ou à d'autres prestations familiales. Toutefois, la faiblesse de leurs ressources peut entraîner qu'un recours au FAJ soit nécessaire, pour aider au financement d'une formation par exemple. Or, il est prévu que les demandes émanant de jeunes, dans cette situation particulière, soient rejetées, puisqu'elles relèvent d'un autre système d'aide. Pourtant, la subsidiarité d'intervention des fonds peut être parfaitement respectée, sans pour autant satisfaire les besoins du couple en terme de progression sur le parcours d'insertion. Ce problème n'est que marginal, au vu du nombre de demandeurs, mais les chiffres retenus ne prennent en compte que les dossiers arrivés en commission, et non le nombre effectif de jeunes dans cette situation qui se présentent en amont dans les services agréés. Les sachant hors critères, ces demandes font peut être l'objet d'une autocensure, aucune possibilité de dérogation n'étant prévue à leur égard. La question de principe qui se pose à leur endroit est de savoir si l'on veut continuer de faire primer leur situation familiale sur leur situation de jeune en quête d'insertion socio-professionnelle.

De la même manière, le critère de l'obligation de solidarité familiale est, en certaines occasions, délicat à prendre en compte. Ceci introduit une double réflexion sur les fondements mêmes de l'aide voulue.

L'obligation de solidarité familiale s'applique aux parents, mais la question de savoir si elle s'applique aux jeunes couples avec de faibles revenus mérite une plus ample réflexion. En effet, si une personne dans un couple bénéficie de revenus peu ou prou stables, mais insuffisants pour subvenir à tous les besoins exprimés par son conjoint dans le cadre de son insertion socio-professionnelle, le débat n'est pas tranché entre obligation de solidarité familiale ou aide financière d'un jeune en situation précaire.

Plus encore, seules les situations de rupture familiale effective peuvent donner lieu à une aide, quelque soit le revenu des parents. Or, il est malaisé d'interpréter la réalité d'une rupture familiale. Tout d'abord, il est matériellement impossible aux conseillers qui rencontrent les jeunes de prendre contact avec toutes les familles, pour des questions de charge de travail, et de suspicion qui n'est évidemment pas de mise dans le cadre du travail

⁴³ consulter à ce sujet le rapport de Claude Grignon, Observatoire de la Vie Etudiante

éducatif. De plus, la rupture peut être momentanée ou de plus longue durée, sans qu'il soit possible au référent d'en mesurer l'ampleur. Les jeunes peuvent traverser des périodes de turbulences. Travailler à la refondation des liens familiaux est, également, une des priorités des services sociaux. La rupture est, donc, délicate à appréhender. La conséquence directe et perverse de cette difficulté d'appréciation est qu'elle peut être un moyen de solliciter l'aide quand d'autres critères empêchent son accès.

Cet exemple participe d'un constat de plus grande ampleur sur les relations qu'entretiennent les jeunes avec les services instructeurs. Les raisons de l'existence de critères d'attribution plutôt que d'autres sont mal connues par les jeunes. Le décalage entre les attentes des jeunes et ce que leur proposent les organismes agréés est, de toute manière, vécu comme un facteur d'incompréhension entre eux. En l'espèce, demander le revenu de ses parents et en faire une condition d'accès à une aide, à un jeune en quête d'autonomie n'est sans doute pas un moyen adapté à la résorption de ce décalage. En outre, ce passage obligatoire par des travailleurs sociaux pour obtenir un FAJ peut conduire à des aménagements de la réalité vécue par le jeune, pour mieux adhérer aux critères administratifs.

Les jeunes peuvent être tentés, s'ils connaissent bien le fonctionnement des dispositifs, d'endosser une identité d'emprunt pour éviter les rejets de leur demande. Une minorité de jeunes peut, par exemple, agiter l'étendard de la rupture familiale pour être sûrs d'être admis au bénéfice de l'aide. L'enquête de Murielle Monrose⁴⁴ évoque ce cas des jeunes « qui ont fait le choix de l'assistance ». L'identité d'emprunt consiste alors à savoir « être considéré comme un bon jeune par son interlocuteur, s'adresser au bon interlocuteur suivant l'objectif poursuivi (au Centre Communal d'Action Sociale pour ce qui est alimentaire et à la mission locale pour ce qui est professionnel), d'employer les bons mots et de se référer aux autres jeunes qui ont obtenu l'aide demandée dans la même situation ».

Ce travers dans la nature de la relation que peuvent entretenir certains jeunes avec leurs référents peut s'exprimer d'une autre manière plus violente. La présence d'argent dans le cadre d'un travail éducatif comporte toujours le risque d'induire des vices dans le parcours. L'argent peut en effet, sembler une réponse, plus facilitatrice que réel pis-aller, face à des comportements agités de jeunes déstructurés. Le FAJ est un outil dont l'attribution peut donner lieu, tout particulièrement, à des scènes de violence, dans la mesure où les aides d'urgence sont remises en argent liquide. Un travail de sensibilisation a dû être mené à ce sujet dans les premières années d'existence du FAJ. Depuis, si la violence peut en certaines occasions rester le quotidien des travailleurs sociaux, la réponse trouvée en ce qui concerne le FAJ réside en l'utilisation plus répandue des tickets services (tickets restaurants, par exemple). Ce mode d'intervention évite, en tout état de cause, la remise d'argent liquide et sera évoqué plus tard. La relation avec les services sociaux peut être perturbée par d'autres éléments, qui résident essentiellement dans leur inégale mobilisation.

II - L'inégale mobilisation des acteurs

1) La confusion dans le respect du principe de subsidiarité du Fonds

Le Fonds d'Aide aux Jeunes doit intervenir en dernier lieu, après que tous les autres dispositifs concernés ont été sollicités. Ce principe de fonctionnement souffre quelques dérogations et imperfections à l'épreuve des faits. Ces carences viennent essentiellement des difficultés d'articulation entre les règlements intérieurs de tous les modes d'aides financières concernés.

⁴⁴ Murielle Monrose, Les demandeurs d'aide aux Fonds d'Aide aux Jeunes, Etude qualitative auprès de 35 jeunes, n°3, septembre 2000, p50

La mobilisation des fonds sociaux lycéens, bourses scolaires ou universitaires est la première illustration du manque d'harmonisation. En effet, deux situations peuvent contribuer à rendre plus délicate encore la position du FDAJ à l'égard des jeunes.

Tout d'abord, bien que les cas soient numériquement marginaux, les étudiants étrangers, parce qu'ils bénéficient d'une bourse de leur pays d'origine, ne peuvent pas prétendre aux aides du FAJ. Pourtant, les étudiants étrangers peuvent être dans une situation de total dénuement, soit parce que les bourses sont versées avec du retard, soit parce qu'il est difficile de trouver les cautions solidaires exigées par le CROUS pour l'hébergement en cité universitaire. Dans des cas similaires, les étudiants français peuvent obtenir du FAJ des avances sur bourse, par exemple. Les étudiants étrangers ne bénéficient pas des mêmes dérogations.

Ensuite, le règlement intérieur du FDAJ prévoit que seuls les étudiants dont les parents sont domiciliés dans le département des Bouches du Rhône peuvent, éventuellement, demander une aide. Cette règle va à l'encontre de celles du CROUS, qui insistent au contraire sur l'éloignement des parents comme un critère de besoin d'aide supplémentaire. De plus, cette restriction pose un problème flagrant d'articulation avec les règlements intérieurs des FDAJ du domicile parental. Un jeune pourrait donc se voir refuser une aide dans deux départements différents dans la mesure où aucune harmonisation n'est prévue en la matière. Le problème a pu se poser concrètement avec un département voisin des Bouches du Rhône et dont le règlement intérieur renvoie les jeunes au Fonds Départemental de leur domicile personnel, non celui de leurs parents. Dans ce domaine, et au travers de ces deux exemples, l'absence de communication et de culture commune peut nuire au bien être des usagers.

Pour le Fonds de Solidarité Logement et le Fonds d'Aide aux Jeunes ont été élaborés des principes de fonctionnement cohérents entre eux et qui mettent, de ce fait, rarement les jeunes dans l'embarras. La prise en charge d'une caution est systématiquement rejetée par le FAJ. En effet, d'autres dispositifs peuvent intervenir en ce domaine. L'Etat a signé en 1998 une convention quinquennale 1999/2003, avec le 1% logement, qui a permis l'ouverture du système LOCA-PASS. Il permet d'assurer une garantie, quant au loyer et aux charges locatives, plus une avance pour le dépôt de garantie à l'entrée des lieux. A Marseille, le système AMGAR - Habitat Alternatif Social aide, également, le jeune à gérer son budget, à accéder aux prestations logement et à effectuer l'ensemble des démarches administratives. En revanche, l'aide au premier loyer et à la subsistance peut intervenir, dans le cadre du FAJ, quand la situation du jeune ne permet pas l'instruction d'un dossier FSL. Exceptionnellement, une dette d'un mois de loyer peut, aussi, être apurée par le FAJ. Il faut remarquer que, dans ce cas, solliciter l'aide du FAJ est plus avantageux pour le jeune que de constituer un dossier FSL, puisque les délais d'instruction sont bien plus courts.

En ce qui concerne les dettes d'énergie, les confusions possibles entre les possibilités d'intervention de chaque Fonds ont été largement dissipées. Tous ces dossiers, s'ils sont présentés en comité local d'attribution du FAJ, sont réorientés vers le Fonds Départemental d'Aide aux Impayés d'Energie (F.D.A.I.E) , ou vers le FSL.

En revanche, la cohésion se fait moins naturellement dans le cadre du Plan Départemental d'Insertion (P.D.I). Des possibilités de financement ou des canaux d'accès à des offres de formation existent et sont réservés aux ayants-droits des RMIstes. Ceux-ci paraissent toutefois insuffisamment sollicités en préalable de la demande d'admission au FAJ.

Enfin, un problème fondamental de non respect de la subsidiarité du FAJ est apparu depuis la parution de la **nouvelle convention UNEDIC**. Les Assedic peuvent accorder une aide individuelle à la formation aux demandeurs d'emploi indemnisés par l'assurance

chômage qui suivent une action de formation prescrite par l'ANPE. Or, la convention de partenariat Etat-Unedic-ANPE⁴⁵ précise que les interventions des Assedic au titre de l'aide à la formation « n'ont pas pour objet de se substituer aux financements des régions et de l'Etat, ces derniers constituant les acteurs principaux dans ce domaine ». Les modalités d'attribution de l'aide doivent être définies par le groupe paritaire de suivi de la convention d'assurance chômage. Le règlement intérieur du FAJ stipule, quant à lui, que doit être obligatoirement remplie la condition suivante. Un plan de financement doit être fourni faisant apparaître les cofinancements (Assedic, famille, jeune lui-même, fonds d'insertion du RMI ou autres organismes), ainsi qu'un engagement du cofinancier sur la durée de la formation. Désormais, les demandes de financement sont exprimées directement auprès du FDAJ, les Assedic attendant son accord éventuel pour s'engager à leur tour. Cette nouvelle répartition des rôles porte une atteinte flagrante au précepte de subsidiarité du Fonds d'Aide aux Jeunes. Plusieurs instances ont été saisies de ce problème, dont le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, mais pour l'heure, la Direction Départementale du Travail et de l'Emploi des Bouches du Rhône attend que le groupe paritaire de suivi soit effectivement constitué.

Dans tous les cas, ce manque de concertation entre les différents partenaires cantonne le FAJ dans un rôle de guichet, et l'éloigne de la fonction qui lui a été attribuée à sa création, c'est-à-dire celle de soutien ponctuel d'un parcours d'insertion, dont est garantie par ailleurs la cohérence.

2) Le soutien financier d'un parcours plus chaotique que cohérent

Le FAJ ne peut également intervenir qu'en **soutien d'un projet d'insertion**. L'existence de celui-ci est un préalable à l'octroi de l'aide. Toutefois, ce principe peut subir des dérogations, si les jeunes sont en difficulté telle que la conception d'un projet paraît très éloignée. En tout état de cause, la pertinence du financement doit être examinée à l'aune de la cohérence des projets à court terme qui vont jaloner le parcours d'insertion. En d'autres termes, l'aide financière n'a, dans le cadre du FAJ, lieu d'être que si tous les relais sont activés pour permettre à la trajectoire du jeune de conserver toute sa cohérence. Pour caricaturer, il n'est pas vraiment pertinent de donner 1500 francs à un jeune au titre du soutien à la recherche d'emploi si, par ailleurs, il n'est pas inscrit à l'ANPE. Or, cette cohérence est parfois mise à mal par le manque de concertation qui peut subsister entre les institutions.

S'il en faut une première preuve, le cas des jeunes hébergés en **Centre d'Hébergement et de Réinsertion Sociale (C.H.R.S)** est frappant à cet égard. Au titre de leurs missions, les CHRS peuvent prendre en charge les frais des jeunes hébergés et/ou mettre en place des avances sur rémunération. L'intervention du FAJ a, compte tenu de cet état de fait, été limitée. Le Fonds ne peut financer que les frais d'inscription à une formation, le matériel et les fournitures scolaires. En revanche, les jeunes hébergés en structures d'urgence, en milieu ouvert, ou sans hébergement ne sont pas concernés par ces restrictions. Or, deux problèmes d'articulation se posent. Tout d'abord, un CHRS peut présenter les deux modes de fonctionnement, et donc avoir des places en urgence, sans qu'il soit aisé de distinguer lequel des modes est utilisé pour le jeune en question. En conséquence, a été élaboré un imprimé d'attestation sur l'honneur qui certifie que le jeune est hébergé en accueil d'urgence. Ensuite, et plus néfaste au jeune, il est arrivé que certains CHRS refusent la prise en charge « des frais pour l'achat de produits d'hygiène, d'entretien et de transport »⁴⁶. Or, l'aide du FAJ est précisément exclue pour les jeunes hébergés dans ces conditions. Une étude est sur le point d'être lancée pour évaluer exactement le nombre de jeunes dans cette situation.

En outre, la possibilité qu'offre le FAJ de participer au **financement d'une formation** est certes appréciable, mais encore faut-il que ces formations aient des débouchés

⁴⁵ Convention Etat-UNEDIC-ANPE, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2001, article 15

⁴⁶ courrier d'un CHRS à la DDASS des Bouches du Rhône

professionnels, qu'elles existent dans le secteur d'activité souhaitées par le jeune ou encore qu'elles disposent d'un nombre de places suffisant. Au 31 décembre 1999, en France, la formation professionnelle des jeunes adultes concerne 404 600 jeunes de moins de 26 ans en contrats d'apprentissage ou en alternance, 238 000 jeunes formés par les régions ainsi que 280 000 jeunes environ demandeurs d'emploi en formation⁴⁷. Outre le système des stages de formation financés par l'Etat et les régions, une panoplie de contrats de formation en alternance intervient pour favoriser l'embauche des jeunes. Les revenus qui sont versés dans ce cadre les excluent souvent du bénéfice du FAJ. Or, la faiblesse de ces ressources peut ne pas suffire à couvrir l'ensemble des charges qu'induisent l'autonomie et la responsabilisation du jeune. Par exemple, un jeune en contrat d'apprentissage touche un salaire variant entre 25 et 78% du SMIC selon son âge. Un contrat de qualification se rémunère entre 30 et 75% du SMIC selon l'âge, soit davantage qu'un contrat d'orientation (entre 30 et 65% du SMIC). Ces rémunérations, en général peu élevées, sont-elles suffisantes pour permettre au jeune d'être autonome ? Doivent-elles, dans tous les cas, être exclusives du FAJ ? Il faut ajouter, qui plus est, que le CNASEA⁴⁸ a souvent des retards dans les versements qu'il effectue auprès du jeune. Le règlement du FAJ s'est adapté à cette réalité de terrain et procède à des avances sur rémunération.

Enfin, un autre problème se fait jour : celui de l'insuffisance des **places disponibles**. Certaines voies de formation font l'objet d'un engouement tout particulier auprès des jeunes. L'animation socio-culturelle et le secteur paramédical sont souvent cités comme des orientations souhaitées par les jeunes. Or, ces filières, si elles offrent des débouchés professionnels, sont saturées en l'état. L'étude des dossiers des jeunes en mission locale⁴⁹ fait montre de nombreuses situations d'attente d'entrée en formation. Les jeunes ont élaboré un projet, mais patientent, le temps qu'une place se libère dans la voie choisie. Qui plus est, les formations du **Plan Régional de Formation** sont réservées à un public prioritaire, ce qui renvoie certains jeunes sur des modules au coût plus élevé. Le positionnement du FAJ dans ces situations n'est pas réfléchi de manière spécifique.

Le problème du décalage entre la volonté exprimée par le jeune et ce qui lui a été proposé en terme de formation professionnelle contribue à rendre plus chaotiques encore certains parcours, et à retarder d'autant l'entrée dans une vie active stabilisée. Le débat sur les défauts d'orientation dépasse le cadre du FAJ. Toutefois, au sein des comités locaux d'attribution, le cofinancement d'une formation donne lieu à une vérification sommaire de la cohérence du parcours, de la solidité du projet professionnel et, à cet éclairage, de la pertinence de la formation souhaitée. Une évaluation plus formelle des formations mériterait d'être envisagée, afin d'éviter de financer, par exemple, celles que les jeunes ont tendance à abandonner avant terme, ou celles où l'obtention du diplôme semble malaisé.

3) L'inégale sollicitation du FAJ par les référents

De nombreux organismes ont été agréés comme référents du FAJ, et donc, peuvent constituer des dossiers de demandes d'aide. Il s'agit des assistantes sociales de circonscriptions du Conseil Général, de l'ADDAP*, des CAF, de la Mutualité Sociale Agricole, du Service d'Aide aux Emigrants, de la CAF, des Missions Locales, de l'ANEF*, de la Protection Judiciaire de la Jeunesse (P.J.J), de l'ASSSEA*, et des CCAS. Dans le cadre du programme TRACE, plusieurs autres référents ont été agréés. Depuis le comité

⁴⁷ Chiffres extraits du Rapport du Gouvernement au Parlement sur les aides aux familles auxquelles ouvre droit la charge de jeunes adultes et celles qui leur sont versées

⁴⁸ CNASEA : Centre National d'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles

*L'ADDAP est une association de prévention spécialisée ; l'ANEF dispose de services de CHRS éclaté, de SAO et de mesures d'AEMO ; l'Association du Service Social de Sauvegarde de l'Enfance et de L'Adolescence dispose d'un service de suite AEMO (Action Educative en Milieu Ouvert)

⁴⁹ Les résultats de l'étude des dossiers de jeunes en mission locale, notamment, sont exploités dans le chapitre II

départemental du 9 novembre 1999, l'agrément de cinq nouvelles associations a porté leur nombre à seize dans l'ensemble du département.

Or, ces organismes ne mobilisent pas le Fonds d'une manière homogène. Il est possible d'affirmer, en général, que le réseau des missions locales et PAIO monopolise une grande partie des dépenses du Fonds, quand, au contraire, certains référents négligent son existence. Ce constat se vérifie sur l'ensemble du département (tableau 9).

Tableau 9 – Répartition (en pourcentage) par organisme référent du nombre d'aides accordées en 2000 dans les dix secrétariats des Bouches du Rhône

<u>Secrétariat</u>	Aix	Auba- gne	Marti- gues	Salon	Gardan -ne	Istres	Arles	Marseille 13/14	Marseille 15/16	Marseille Centre	Global
PAIO/ Mission locale	82	92	80	88	96	75	56	78	90	83	82
ADDAP	5	0	9	1	0	5	13	13	2	1	4
CLLAJ	0	0	9	0	0	0	0	0	0	0	0
CCAS	0	0	0	3	0	9	3	0	0	0	1
DGAISS (CG)	3	1	1	0	2	6	21	6	4	4	5
Autres	9	6	1	8	0	4	0	3	4	12	6
Inconnu	1	0	0	0	1	2	6	0	0	0	1
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Source : statistiques FSPVA, 2000

Ce tableau montre à quel point l'essentiel des dossiers FAJ sont instruits par le réseau des missions locales et PAIO. Il faut noter également la participation de 5% des assistantes sociales de circonscription, chiffre qui paraît anormalement bas. Enfin, la catégorie « autre » comprend toutes les associations citées en début de chapitre. Les CAF ont donc été intégrées dans cette catégorie au vu du faible nombre de dossiers qu'elles présentent.

Les mêmes tendances peuvent être observées, mais plus précisément, en fonction de chaque référent, à Marseille (tableau 10).

Tableau 10 – Répartition (en nombre de dossiers) par organisme référent du nombre d'aides accordées jusqu'en août 2001 à Marseille

Organisme référent	Nombre de dossiers	Total d'aides accordées (en francs)
Mission locale	627	1 076 937
DGAISS (Conseil général)	26	63 495
ADDAP	7	8 100
ADEF	17	25 000
ANEF	34	40 999
ARS	15	25 500
ASPROCEP	2	3 000
ASSSEA	3	4 560
CCAS	1	2 500
INFA	5	6 150
OMI	14	23 400
AUTRE	8	16 950
Inconnu	1	1 800
TOTAL	760	1 298 391

Source : statistiques FSPVA , 16/10/2001

Ces chiffres convergent dans le sens d'une concentration de l'instruction des dossiers par la mission locale. Au cours de l'année 2001, jusqu'au mois d'août, les assistants sociales du Conseil Général n'ont instruit, à Marseille, que 26 dossiers de demande, sur un total de 760. Les Centres Communaux d'Action Sociale (CCAS) n'en ont présenté qu'un seul.

Cette inégale mobilisation tient à plusieurs raisons. La première d'entre elles est la méconnaissance du dispositif. Un guide à l'usage des référents a pourtant été adressé à l'ensemble d'entre eux à la fin de l'année 2000, mais l'information semble avoir du mal à être assimilée. Les membres de certains organismes référents vont jusqu'à ignorer qu'ils le sont. La possibilité de demander une aide du FAJ n'est donc pas du tout exploitée. Ainsi les Caisses d'Allocations Familiales n'utilisent pas du tout cet outil parce qu'il ne fait pas partie du panel d'instruments maniés d'ordinaire⁵⁰.

Pour d'autres organismes, le FAJ n'est pas un dispositif tout à fait adapté au public. Ainsi, par exemple, le Service Social d'Aide aux Emigrants (SSAE) est davantage en contact avec des jeunes primo arrivants, et par conséquent, aux conditions de séjour sur le territoire non régularisées au moment où il les reçoit. Dès lors, le FAJ ne peut avoir qu'une utilité très restreinte, en particulier dans le domaine des transports, pour ceux d'entre eux qui sont en situation de séjour régulier.

Il faut, en outre, constater l'existence d'un « seuil de désintérêt », qui peut desservir les jeunes. En effet, lorsqu'une institution a pris l'habitude de négliger un outil, parce qu'initialement il ne convenait pas à son public, il est peu probable qu'elle va maintenir son niveau de connaissance au sujet du-dit outil. Or, les évolutions constantes des critères d'attribution du FAJ auraient pu permettre à certains jeunes de bénéficier d'une aide. C'est pourquoi, l'information doit être maintenue de façon permanente entre tous les partenaires, de telle sorte qu'une telle négligence n'intervienne pas aux dépens des jeunes.

⁵⁰ Les justifications rapportées dans le mémoire ont été fournies lors d'entretiens sur place, ou a minima téléphonique, par chacun des organismes cités.

Enfin, le faible nombre de dossiers traités par les travailleurs sociaux du Conseil Général est relativement alarmant, puisque leur polyvalence et leur travail de terrain permet un contact avec les jeunes que les autres organismes ne peuvent pas avoir. Or, lors d'une réunion où étaient représentés le Conseil Général et la DDASS, en date du 12 octobre 2001, il a été établi qu'une note de service du 4 avril 2001 engageait les travailleurs sociaux à orienter les jeunes de 18 à 25 ans sur les missions locales. Ce renvoi systématique entraîne pour celles-ci un surcroît de travail notable. Les services départementaux se sont engagés, suite à cette réunion, à rédiger une note informant les travailleurs sociaux de la possibilité d'instruire des dossiers FAJ, sans réorienter le jeune vers les missions locales.

En tout état de cause, il semble que **les missions locales soient plutôt les victimes du succès** du Fonds d'Aide aux Jeunes. De plus, les interventions des missions locales s'inscrivent dans le cadre d'une approche globale du jeune. Si les actions sont plus centrées sur les domaines de l'emploi et de la formation, la santé, le transport, l'accès à la culture, aux loisirs et au sport sont, également, des secteurs d'intervention privilégiés. Ces réponses multiples aux difficultés sociales du jeune sont absolument nécessaires, pour qu'il se consacre pleinement à son insertion professionnelle. Le problème reste de savoir si les missions locales ont les moyens de leurs ambitions.

Actuellement, 5800 personnes travaillent à temps plein dans le réseau national des missions locales et PAIO, pour accueillir 1 300 000 jeunes par an⁵¹. Un protocole 2000 des missions locales a été conclu le 20 avril 2000 entre l'Etat, l'Association des Régions de France et le Conseil National des Missions Locales⁵². Il prévoit notamment la reconnaissance et le développement du professionnalisme des salariés du réseau. La négociation de la convention collective qui en a découlé a mis en lumière les difficultés éprouvées, en terme de gestion des ressources humaines, pour accomplir un charge de travail encore accrue par la mise en œuvre des Programmes d'Action Personnalisée (PAP) pour les jeunes demandeurs d'emploi, et l'augmentation du nombre de jeunes inscrits dans le programme TRACE⁵³.

Ces illustrations des carences dans le respect de la subsidiarité du Fonds, dans le manque de concertation qui peut présider à la mise en place des différents relais et dans l'inégal investissement des différents acteurs du champ de l'insertion des jeunes présagent des handicaps qui minent la satisfaction de ses objectifs initiaux. Pour les jeunes aux parcours longs et chaotiques, qu'ils soient inscrits en TRACE ou non, le FAJ permet-il réellement de soutenir les avancées comme les reculs dans les démarches ?

Au total, si le FAJ est un outil globalement apprécié de ses utilisateurs, les carences dont il fait montre, tant dans la perspective d'une conception de l'autonomie des jeunes renouvelée, que dans son fonctionnement au quotidien, soulève la question de sa pertinence au regard des objectifs d'insertion sociale et professionnelle qui lui sont assignés.

Or, il est malaisé de mesurer précisément l'influence d'une aide financière sur un parcours d'insertion. Le FAJ se veut un déclic lorsque le projet d'insertion est bien établi et qu'un petit coup de pouce financier peut relancer la progression du jeune. Si la construction de la trajectoire est plus lente, le FAJ doit, de la même manière, lever les obstacles financiers à l'accomplissement de projets à courte échéance.

⁵¹ Vite DIIJ, N°18, 6 décembre 1999

⁵² Protocole 2000 des Missions Locales, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, Conseil National des Missions Locales, ARF, publié par la DIIJ, juillet 2000

⁵³ Vite DIIJ, n°30, 30 juillet 2001

Les évolutions dans la manière d'appréhender le parcours des jeunes font que, pour les plus en difficulté d'entre eux, ce système d'aides au coup par coup a montré ses limites. Seule l'indépendance financière est, de plus en plus, considérée comme à même de dégager les jeunes du marasme de leurs difficultés quotidiennes, pour s'investir plus profondément dans la construction de leur projet professionnel. En revanche, le FAJ peut intervenir au bon moment, s'il s'agit de remédier à un manque occasionnel d'argent pour financer un projet particulier.

Pour déterminer si le FAJ remplit bien ou non ses objectifs, il s'agit d'apprécier plus précisément un faisceau d'indicateurs : quelles sont les finalités qui poussent à le solliciter, la fréquence du recours tout au long d'un parcours d'insertion, et enfin, la situation à laquelle est parvenu le jeune aidé. Ces données ont pu être recueillies au niveau territorial, dans le département des Bouches du Rhône.

TITRE II – LE FONDS D'AIDE AUX JEUNES : UNE INCIDENCE SECONDE MAIS NON SECONDAIRE SUR LES PARCOURS D'INSERTION

L'influence que peut avoir le FAJ sur l'évolution positive ou négative, rapide ou plus lente, d'un itinéraire d'insertion sociale et professionnelle, n'est pas uniforme. Elle varie selon plusieurs facteurs qui interagissent entre eux. La portée que peut avoir le FAJ au sein de l'écheveau de dispositifs, à l'œuvre dans le domaine de l'insertion des jeunes, doit être analysée selon différents volets. Tout d'abord, il faut chercher à cerner quel est précisément le profil du public touché, sachant que la jeunesse n'est pas une entité homogène. Ensuite, il faut étudier, plus finement, la nature de l'aide qui est attribuée. Ce double éclairage permet de tenter d'appréhender, en dernière analyse, l'incidence que peut avoir le FAJ sur le parcours d'un jeune.

CHAPITRE I - TYPOLOGIE DES JEUNES AIDES

Connaître les caractéristiques des demandeurs et bénéficiaires du Fonds d'Aide aux Jeunes dans le département permet d'avoir une approche plus complète des problèmes et des attentes de ces jeunes. En d'autres termes, la connaissance sociologique du public est un préalable nécessaire pour ajuster le cas échéant ce pan de la politique d'insertion aux besoins exprimés sur le terrain. Elle permet, en outre, de cerner quel est le public en contact avec le réseau des travailleurs sociaux, et de constater s'il correspond au groupe des jeunes en difficulté évoqué dans la législation nationale.

Les dossiers de demande du Fonds d'Aide aux Jeunes comportent un feuillet détachable qui correspond à une fiche statistique. L'exploitation en est assurée nationalement au niveau de la Direction de la Recherche, de l'Evaluation et des Etudes Statistiques du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité. A partir de ces données, il est possible de dresser le portrait sociologique des jeunes bénéficiaires du FAJ dans le département des Bouches du Rhône.

Section I - Les jeunes bénéficiaires dans le département de Bouches du Rhône

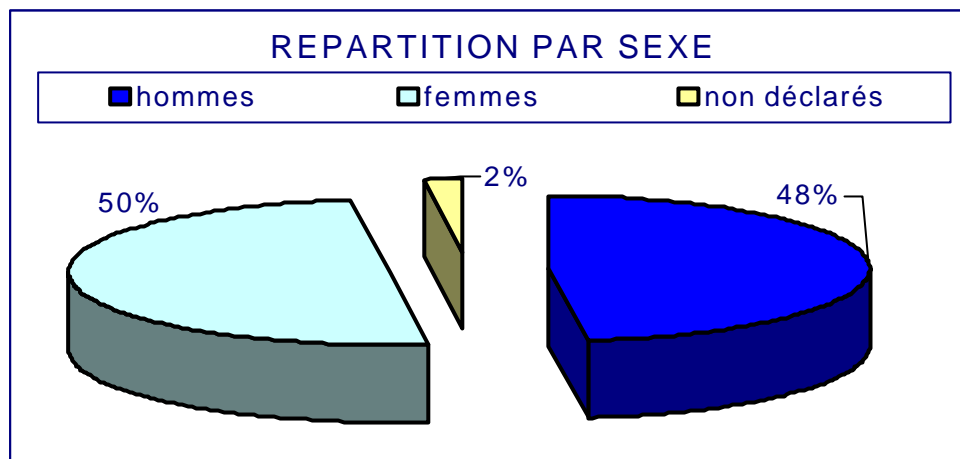
En remarque liminaire, seuls les chiffres de l'année 2000 ont pu être exploités. Le site Intranet du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité ne dispose des données 2001 que jusqu'au mois d'avril.

En 2000, 6479 jeunes ont sollicité une aide du FAJ dans le département. Les données du Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, disponibles mois par mois sur le site intranet, permettent de mieux comprendre qui ils sont.

I - Sexe :

La répartition entre les sexes est relativement égalitaire, autant de filles que de garçons sollicitent l'aide du FAJ (voir graphique 2).

Graphique 2 : La répartition par sexe des demandeurs d'aide

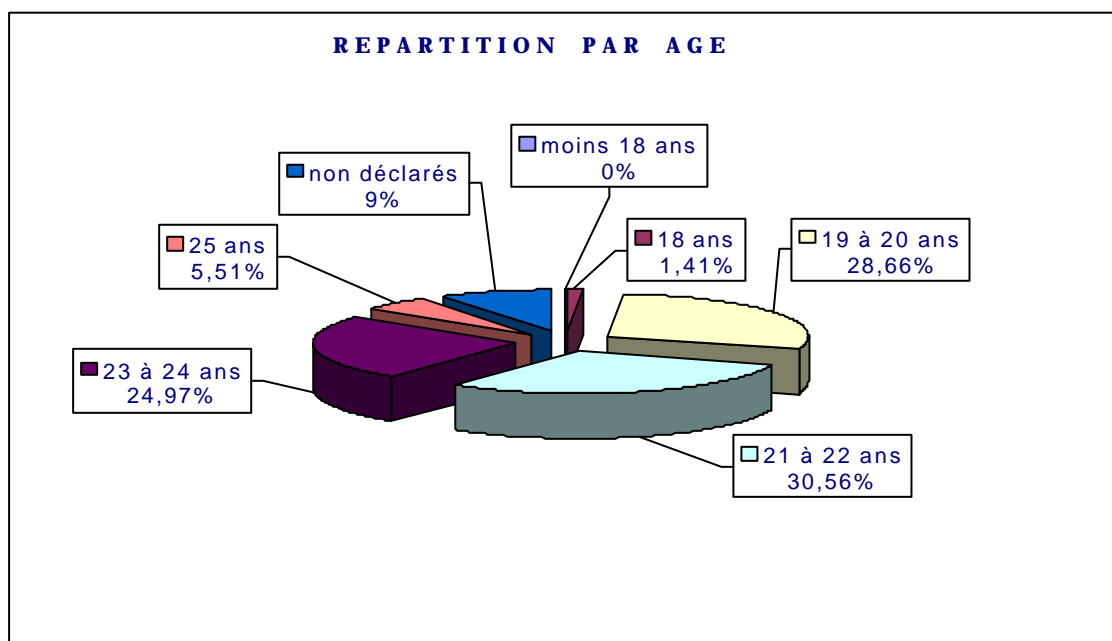


Source : intranet, calculs et graphique excel, données 2000

II - Age :

Les limitations légales d'âge ont été largement modifiées depuis la création du Fonds d'Aide aux Jeunes. La loi du 19 décembre 1989 permettait aux jeunes de 16 à 25 ans de bénéficier des aides financières. Puis, la loi du 29 juillet 1992, rendant obligatoire le Fonds Départemental, s'adresse seulement aux majeurs jusqu'à 25 ans. Enfin, à partir de la parution de la loi de Lutte Contre les Exclusions de 1998, le programme TRACE autorise à nouveau les mineurs de 16 à 18 ans inscrits dans ce parcours de 18 mois à recevoir les aides du FAJ.

Graphique 3 – La répartition par âge des demandeurs d'aide



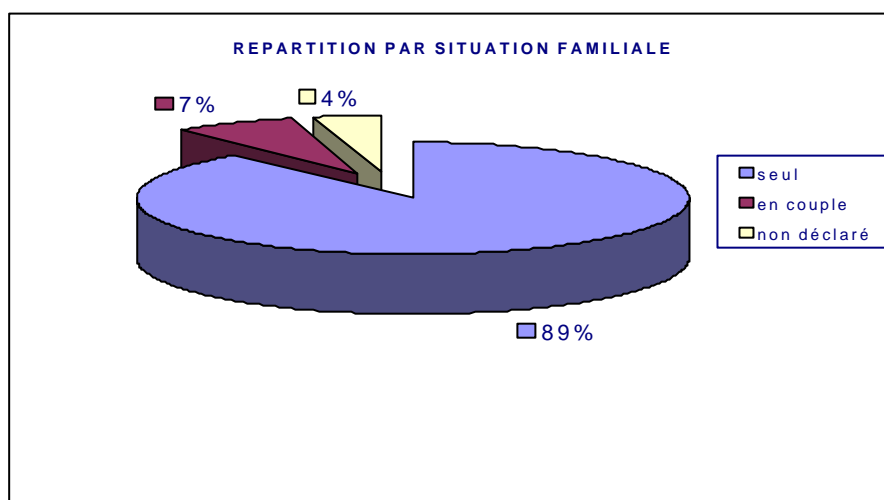
Source : DREES , calculs et graphique excel, 2000

Malgré ces réformes, il semble que la proportion de mineurs concernés par l'attribution de FAJ soit restée nulle. De la même manière, la quantité de jeunes majeurs concernés par l'aide est négligeable. C'est à partir de 19 ans que le Fonds est de plus en plus sollicité, jusqu'à 23 ou 24 ans. Cette répartition montre des disparités en fonction des classes d'âge, qui peuvent s'expliquer de la manière suivante.

Les mineurs et les jeunes majeurs de 18 ans sont, sans doute, plus dépendants que les autres classes d'âge de leur cellule familiale. Leur sous-représentation peut signifier que les besoins financiers ne font pas partie de leur préoccupation principale, sauf cas exceptionnel. En revanche, les tranches d'âge de 19 /20 ans et 21/22 ans représentent 59% des demandeurs d'aide, ce qui semble correspondre à une forte demande en terme d'émancipation financière. Enfin, les jeunes de 25 ans sont également sous représentés. Peut-être sont-ils mieux insérés, pour une grande partie d'entre eux, que leurs benjamins, en tout cas en ce qui concerne l'origine de leurs ressources.

III - Situation familiale :

Graphique 4 – La répartition par situation familiale des demandeurs d'aide



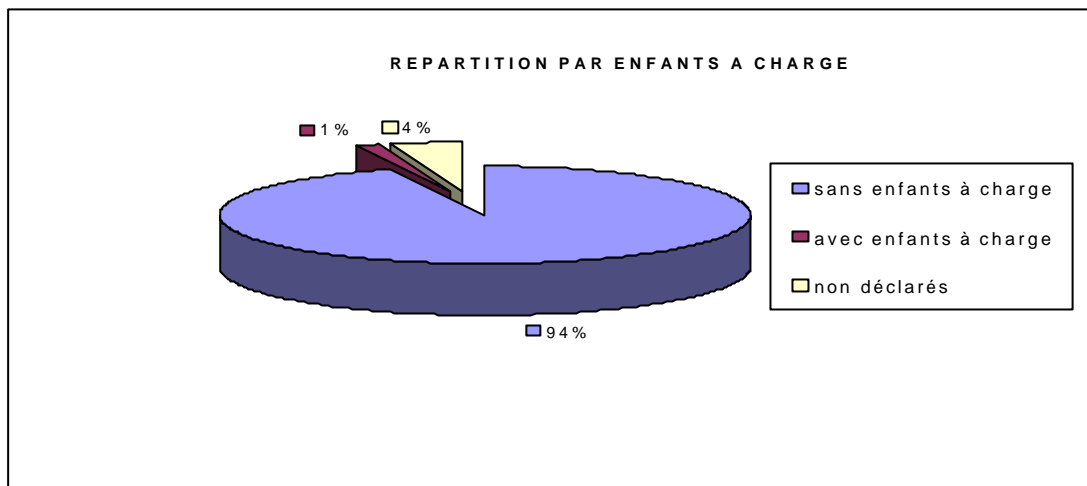
Source : DREES, calculs et graphique excel, 2000

La grande majorité des demandeurs de FAJ, dans les Bouches du Rhône, sont donc en situation de jeunes isolés. Ils ne forment pas de ménage, au sens de l'INSEE. Seuls 7% d'entre eux déclarent vivre en couple. Cela vient corroborer les tendances constatées nationalement, selon lesquelles les jeunes se stabilisent de plus en plus tard au niveau de leur vie familiale. Ces proportions doivent être complétées par celles qui correspondent au nombre d'enfants à charge.

IV - Enfants à charge :

Comme il était possible de se le préfigurer, une écrasante majorité de jeunes de 16 à 25 ans demandeurs de FAJ, dans les Bouches du Rhône, n'ont pas d'enfants à charge. Pour les 1% qui sont chargés de famille, le fait qu'ils aient sollicité un FAJ rend compte de la difficulté qu'éprouvent certains jeunes à assumer la responsabilité à la fois de leur(s) enfant(s) et de leur insertion socioprofessionnelle, malgré le fait qu'ils soient, par ailleurs, sans doute allocataires du RMI ou de l'API.

Graphique 5 – La répartition par nombre d'enfants à charge des demandeurs d'aide

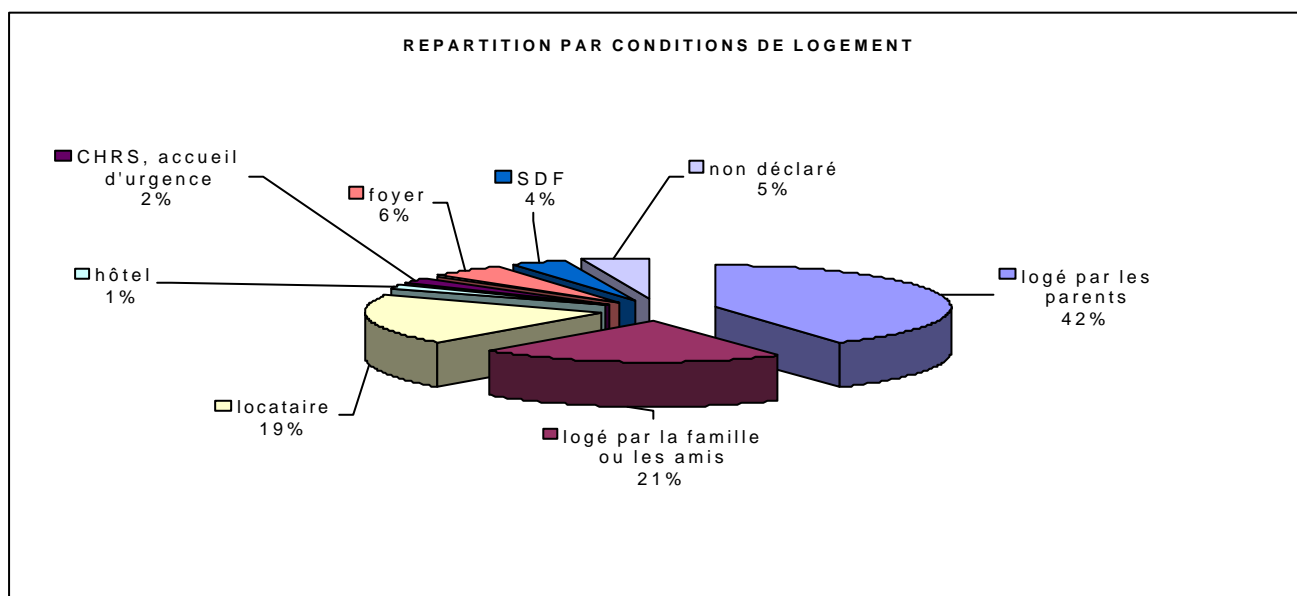


Source : DREES, calculs et graphique excel, 2000

V - Conditions de logement :

Le logement est un critère fiable du degré d'insertion sociale des jeunes demandeurs de FAJ. Il convient d'examiner à quel point des difficultés peuvent subvenir, au moment où la demande d'aide est réalisée, dans le domaine de l'acquisition d'un logement autonome, ou tout simplement, dans celui de l'hébergement.

Graphique 6 – La répartition par conditions d'hébergement des demandeurs d'aide



Source : DREES, calculs et graphique excel, 2000

La plus grande partie des jeunes demandeurs (42%) des Bouches du Rhône est hébergée au domicile parental. Les résultats nationaux sont proches de ce chiffre, puisque 38% des demandeurs d'aide au titre du FAJ vivent chez leurs parents⁵⁴. Si ce résultat est sans surprise, en revanche, il apparaît qu'une part non négligeable de jeunes dispose de conditions de logement plus précaires. Plus d'un jeune sur cinq est hébergé dans la famille ou chez des amis. Cette situation peut correspondre à un hébergement temporaire que le

⁵⁴ DREES, Etudes et résultats, Les demandeurs de FAJ, résultats de l'année 2000, n°113, mai 2001

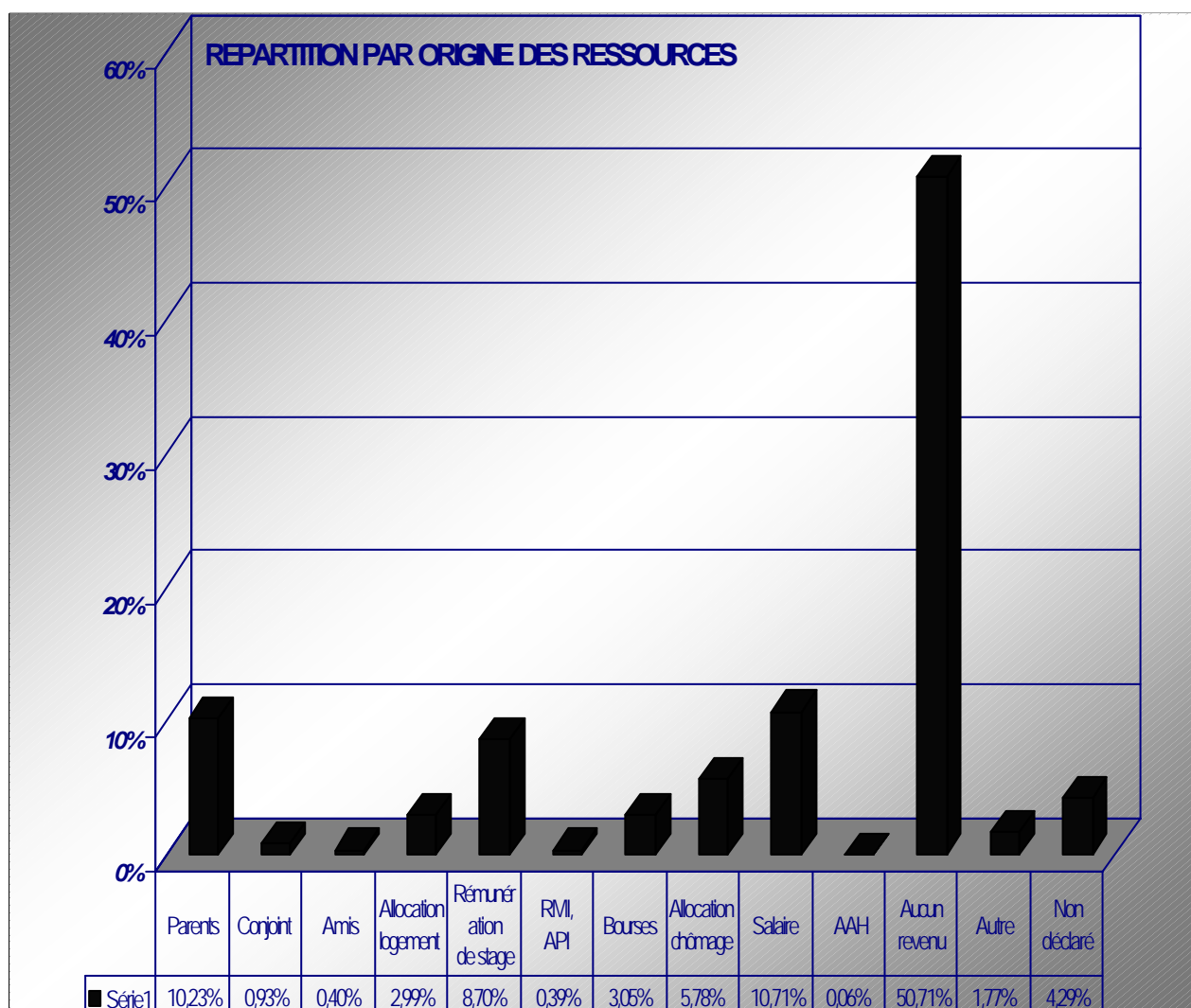
jeune sera amené à modifier par la suite. Cette mobilité rend le travail des services sociaux plus difficile. Or, les changements d'adresse peuvent être parfois la cause principale de perte des droits. Dans le cas du FAJ, cela peut se traduire par des chèques non retirés, ou par des prêts non remboursés. D'où l'importance qu'il faut attacher aux conditions de logement des jeunes.

Moins d'un jeune bucco-rhôdanien sur cinq est en logement autonome, en tant que locataire. Cette situation est particulière au département. En effet, nationalement, 29% des jeunes demandeurs occupent un logement autonome, soit moins d'un jeune sur trois. Cet état de fait est sans doute lié au durcissement d'accès au parc locatif pour les jeunes dans les Bouches du Rhône, et ce, malgré l'existence des dispositifs LOCA-PASS et Habitat Alternatif Social. Ce marché locatif tendu explique sans doute l'écart entre les chiffres nationaux et départementaux.

Enfin, 13% des jeunes vivent en CHRS, en accueil d'urgence, en hôtel, en foyer ou sont sans domicile fixe. Il est alarmant de constater que 4% des jeunes dans le département sont sans domicile fixe, mais pour autant toute la réalité de l'errance des jeunes n'est peut-être pas appréhendée par ces chiffres. En effet, la plupart des jeunes sans logement se voient proposer, en fonction des disponibilités, des solutions d'hébergement collectif, en CHRS ou en foyer, qui ne leur conviennent pas forcément.

VI - Origine des ressources :

Graphique 7 – Répartition par origine des ressources des demandeurs d'aide



Comme l'ont montré précédemment les différentes études sur la précarité des jeunes, leurs ressources proviennent essentiellement de la solidarité familiale ou amicale. Pourtant, cet apport est relativement faible, si l'on considère le nombre de ceux qui ne disposent d'aucuns revenus : plus d'un jeune sur deux, dans les Bouches du Rhône, est totalement démuné. Ce résultat est largement supérieur à la moyenne nationale, puisque 42% des demandeurs de FAJ en France déclarent être sans ressources au moment de leur demande d'aide⁵⁵. Faut-il en déduire que le département des Bouches du Rhône est plus touché que le reste du pays par la crise et le durcissement des conditions d'accès au marché de l'emploi ?

Le pourcentage des jeunes demandeurs de FAJ qui touchent un salaire semble, en tout cas, en attester, puisque seulement un jeune sur dix est dans cette situation dans les Bouches du Rhône, quand c'est le cas pour plus d'un jeune sur quatre dans le reste du pays⁵⁶.

VII - Niveau scolaire :

En remarque préalable, il faut préciser que le pourcentage de jeunes non concernés correspond à ceux d'entre eux qui sont encore scolarisés au moment de la demande. Ces 7% sont légèrement inférieurs à la moyenne nationale qui est de 10%⁵⁷ (voir graphique 8 – La répartition par niveau scolaire des demandeurs d'aide).

En revanche, en ce qui concerne les niveaux de formation⁵⁸, les jeunes des Bouches du Rhône se répartissent de la même manière qu'à l'échelon national. Les niveaux V et V bis cumulés atteignent respectivement 49% et 50%.

Les jeunes de niveaux VI représentent dans les deux cas environ 20% de l'ensemble des demandeurs. Il est notable, toutefois, que les jeunes de niveaux IV soient nettement moins représentés dans le département des Bouches du Rhône (6%) que nationalement (15%).

Au total, les niveaux de formation des jeunes demandeurs bucco-rhône, quand ils sont sortis du système scolaire, sont peu élevés.

⁵⁵ DREES, op cit

⁵⁶ DREES, op cit

⁵⁷ DREES, ibid

⁵⁸ Voir la nomenclature des niveaux de formation :

Niveau VI : sortie du premier cycle du second degré (6è, 5è, 4è), et des formations préprofessionnelles en un an

Niveau V bis : Sorties des classes de 3^e et des classes du second cycle court avant l'année terminale

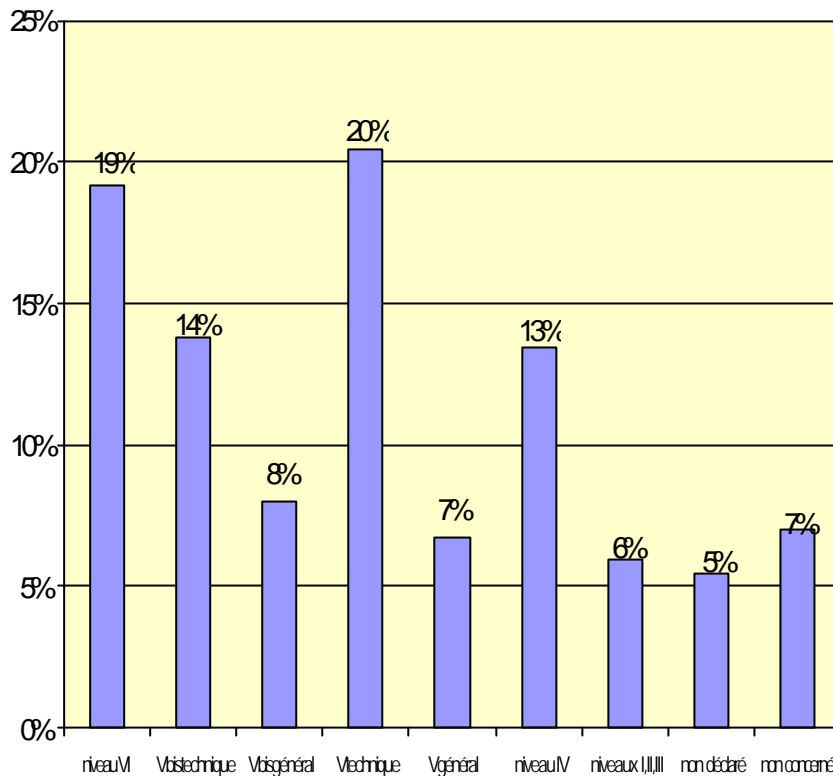
Niveau V : Sortie de l'année terminale des cycles courts professionnels et abandons du second cycle long

Niveau IV : Sorties des classes terminales du second cycle long et abandons d'une scolarité post-baccalauréat

Niveau III : Sorties avec un diplôme de niveau bac+2

Niveaux II+I : Sorties avec un diplôme de second ou troisième cycle universitaire, ou de grandes écoles

Graphique8-LA REPARTITION PAR NIVEAU SCOLAIRE

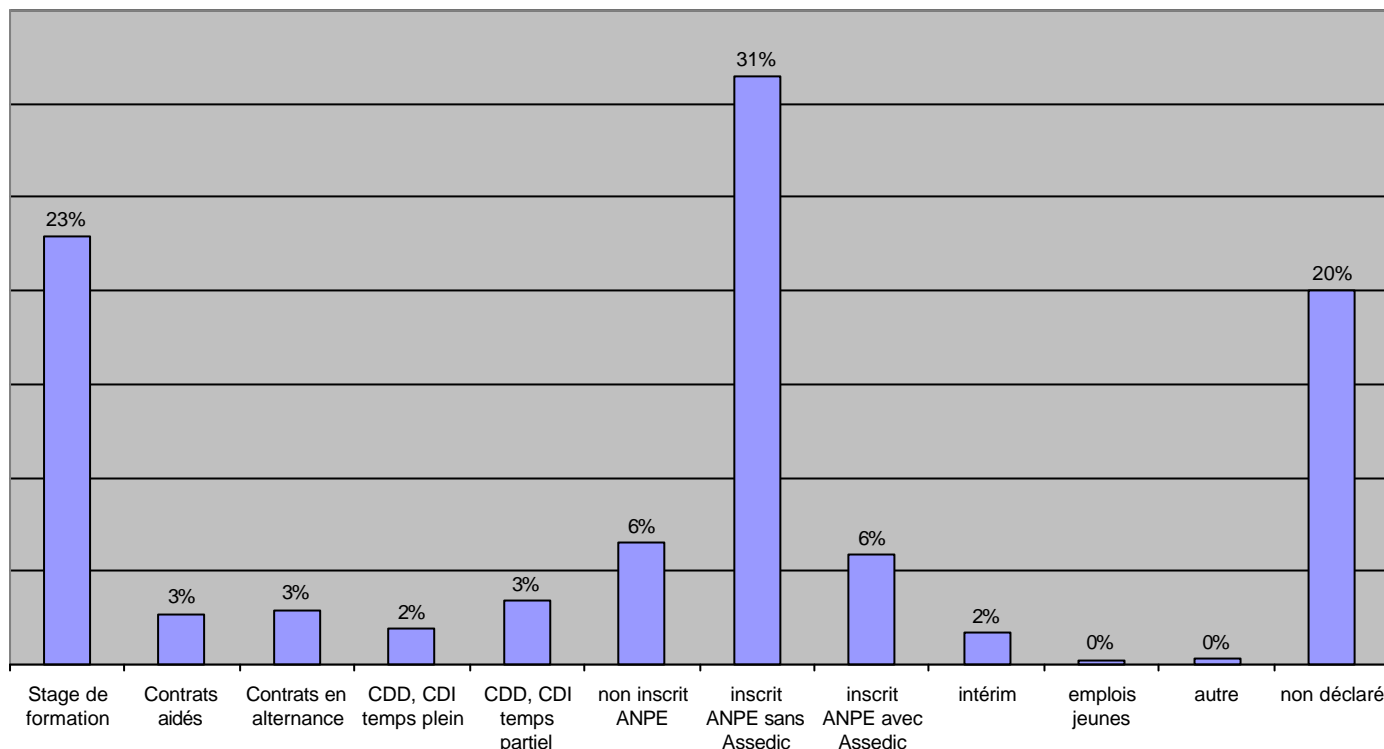


Source : DREES, calculs excel, 2000

VIII – La situation actuelle du demandeur :

Au niveau national, la moitié des demandeurs sont au chômage, la plupart sans allocation. Près d'un cinquième des jeunes suivent un stage de formation rémunéré ou non . Un autre cinquième occupe des emplois, aidés ou non, à temps plein, partiel, ou en intérim, à durée indéterminée ou déterminée. Enfin, 9% des jeunes demandeurs sont inactifs au sens où ils ne sont pas inscrits à l'ANPE.

Qu'en est-il dans les Bouches du Rhône ? Le graphique suivant (graphique 9) montre quelles sont les situations professionnelles des jeunes bucco-rhodaniens au moment de la demande de Fonds d'Aide aux Jeunes.



Les trois situations dominantes sont celles de stagiaires de formation professionnelle, d'inscrits à l'ANPE sans indemnisation, et de « non déclaré », puisqu'elles représentent, à elles trois, les trois quarts (74%) des jeunes demandeurs.

La catégorie de stage de formation recouvre des **réalités très différentes**. Il peut s'agir d'une mobilisation longue, d'une préqualification ou d'une qualification, les trois stades du parcours se succédant en règle générale. La mobilisation doit permettre à des jeunes en grande difficulté d'insertion sociale et professionnelle d'acquérir les connaissances nécessaires de base et de travailler leur projet professionnel. La préqualification doit, ensuite, permettre au jeune d'acquérir les connaissances nécessaires à l'entrée en formation qualifiante. Les jeunes ont, à ce stade, déterminé un projet professionnel, mais ont encore des lacunes en termes de savoirs généraux et/ou technologiques. La qualification doit, enfin, permettre aux jeunes ayant défini un projet d'aboutir à une qualification reconnue de niveau V et plus. Elle est conduite sous la forme d'actions de formation alternée. D'autres modules sont à la disposition des jeunes sous la forme de l'Atelier Pédagogique Personnalisé (APP), pour obtenir un complément de formation générale et/ou technologique, et de l'Ecole de la Deuxième Chance à Marseille. Les 23% de jeunes demandeurs de FAJ en stages de formation ne recouvrent donc pas une réalité homogène et peuvent en être à des stades très différents de leurs parcours d'insertion professionnelle.

Si la **catégorie des jeunes demandeurs d'emplois non indemnisés** est la plus importante numériquement, il n'en reste pas moins qu'elle ne représente que 31% des demandeurs de FAJ, contre 42% dans le reste du pays. Ce résultat encourageant doit, cependant, être relativisé par le fait qu'un cinquième des situations n'est pas renseigné. Le problème réside, de ce fait, dans la qualité de remplissage de la fiche statistique. Quoi qu'il en soit, la somme des jeunes chômeurs inscrits ou non, et indemnisés ou non, ramène à 43% la part des sans emploi dans le département.

Les jeunes sous contrats de travail représentent seulement 11% des jeunes demandeurs de FAJ, ce qui semble légitime dans la mesure où ils disposent d'un revenu, même faible.

Cependant, là encore, la réalité est loin d'être homogène, et la qualité des contrats de travail en terme de rémunération est fort variable⁵⁹.

En définitive, si le public aidé par le FAJ présente un profil défavorisé en terme de revenu, d'accès au logement et au marché de l'emploi, il n'en reste pas moins que tous les jeunes en difficulté ne sont pas admis au bénéfice de ce dispositif dans le département.

Section II - Les jeunes écartés du dispositif dans les Bouches du Rhône

Tous les jeunes ne sont pas touchés par le dispositif, et ce, du fait de trois écueils difficiles à éviter.

En premier lieu, si le Fonds d'Aide aux Jeunes est destiné en priorité aux jeunes en grande difficulté d'insertion sociale et professionnelle, il n'en reste pas moins que certains d'entre eux ne sont pas connus individuellement des services sociaux. En d'autres termes, les jeunes qui cumulent le plus de problématiques et qui ont le plus besoin d'un soutien ne sont pas forcément en contact avec les services compétents, ni par ailleurs, avec le réseau des missions locales/PAIO qui, on l'a vu, concentre l'essentiel des instructions de dossiers de demande.

Une enquête du Ministère de l'Emploi⁶⁰ a mis en évidence, en 1996, le fait que **30% des jeunes en cours d'insertion sociale et professionnelle n'étaient pas en contact avec le réseau des missions locales et PAIO**. Ces jeunes ne ressentent sans doute pas tous la nécessité de l'appui que représente le réseau. En revanche, pour les moins qualifiés d'entre eux, l'âge moyen du premier contact se situe à 21 ans, ce qui donne à penser qu'un temps de latence est observé par ces jeunes avant d'entreprendre les premières démarches. C'est, là encore, l'idée du « moratoire vers la maturité » de Chantal Nicole Drancourt et Laurence Rouleau Berger. Cette notion du temps se retrouve, une fois de plus, dans le discours des éducateurs de rue de la prévention spécialisée, pour lesquels avant d'entamer des démarches, un lien de confiance doit être construit à petits pas.

En second lieu, les informations à destination des jeunes sont parfois mal distillées. Il apparaît, en quelque sorte, que les jeunes les mieux informés des possibilités qui s'offrent à eux, sont ceux qui sont les mieux intégrés dans un réseau familial et/ou amical. Plus le jeune est isolé, moins il a de chances, corrélativement, d'accéder à l'information. L'enquête de Murielle Monroe⁶¹ met tout particulièrement ce phénomène en lumière, en ce qui concerne le FAJ. Pour les jeunes interrogés, il s'agit d'une aide peu médiatisée, dont la plupart ne connaissent ni les caractéristiques, ni les critères d'attribution, « certains ne connaissent même pas ce sigle ». Les jeunes sont, en fait, étroitement liés à l'information qui leur est délivrée par le travailleur social. En effet, « dans un peu plus de la moitié des cas, le jeune demandeur a entendu parler de cette aide par le référent de la structure qui a présenté la demande, autrement, ce sont des tiers (amis et connaissances très souvent) qui leur en ont parlé ». C'est pourquoi, là encore, le fait que les référents agréés n'aient qu'une utilisation partielle, voire restreinte du dispositif peut fortement jouer aux dépens de l'intérêt du jeune.

En troisième lieu, savoir quelles sont les causes de rejet d'une demande de Fonds d'Aide aux Jeunes est également intéressant à cet égard. L'observation des procès verbaux

⁵⁹ Les modalités des différents types de contrats de travail sont synthétisés en annexe.

⁶⁰ DARES, Les jeunes et l'emploi – recherches pluridisciplinaires, collection cahier travail emploi, la Documentation Française, 1996, 228p

⁶¹ DREES, Les demandeurs d'aide aux Fonds d'Aide aux Jeunes – Etude qualitative auprès de 35 jeunes, collection Etude, n°3, septembre 2000

des comités locaux d'attribution montre, pour l'année 2000, à Marseille, trois principales motivations pour refuser l'aide à un jeune. Tout d'abord, le jeune en question peut ne pas appartenir au public ciblé par les textes nationaux et locaux, ou relever d'un autre fonds d'aide : il s'agit, en particulier des ayant droits du RMI, des jeunes relevant de l'Aide Sociale à l'Enfance, ou de ceux pouvant solliciter l'Allocation Parent Isolé. Plusieurs hypothèses peuvent être avancées pour justifier ces erreurs d'orientation. Le référent a peut-être manqué d'informations sur l'ensemble de ces dispositifs ou sur la situation du jeune ; tous les moyens existants ont pu, au contraire, être mobilisés simultanément, malgré le caractère subsidiaire du FAJ ; ou bien encore, le FAJ est sollicité pour sa rapidité dans la délivrance de l'aide. Tous ces éléments ne sont pas exclusifs les uns des autres.

La deuxième raison de rejet tient à l'obligation de solidarité familiale, qui doit être remplie avant de recourir au FAJ. Les dossiers de demande rejetés de ce point de vue sont ceux pour lesquels les revenus de la famille doivent permettre au jeune d'assumer financièrement son parcours d'insertion. Les comités locaux d'attribution étant souverains en la matière, et procédant à l'examen global de la situation, les référents ne peuvent préjuger du refus ou de l'acceptation de la demande. C'est pourquoi, les dossiers sont présentés, en dépit d'un montant de ressources familiales peut-être plus élevé que d'ordinaire.

Enfin, un nombre important de dossiers a été rejeté dans le cadre des financements de formations, parce que le début de celles-ci étaient antérieurs à la demande d'aide. En l'espèce, ou le jeune a pris contact avec le référent tardivement, ou le référent a instruit le dossier sans s'attacher aux dates. Quoi qu'il en soit, c'est d'un défaut d'information qu'il s'agit, puisque ni le jeune n'a été prévenu à temps, ni le référent n'a pu respecté les délais. Pourtant, cette règle a fait l'objet d'un affichage dans le guide à l'usage des référents, distribué à la fin de l'année 2000. Ce critère tarde à être appliqué dans la mesure où des dossiers sont encore instruits après le début des formations, mais l'information peut être devrait-elle être diffusée plus en amont vers les jeunes. En l'état, quelques jeunes n'ont pas pu bénéficié de l'aide à ce titre, ni être remboursés de leur avance de frais, puisque le FAJ n'est pas rétroactif.

Ces trois motivations de rejet montrent, encore une fois, à quel point les jeunes, pour bénéficier des aides, dépendent de la coordination de tous les acteurs de ce secteur. Dans tous les cas, la pertinence des aides accordées est tributaire de l'utilisation du dispositif par le référent.

CHAPITRE II - UNE UTILISATION ET UNE UTILITE DIFFERENTIELLES

La pertinence de l'aide et son utilité au regard du parcours d'insertion sont dépendantes de l'utilisation qui en est faite. Ce maniement de l'outil FAJ subit des variations, selon le public auquel il s'adresse, et en fonction de la nomenclature des aides.

Section I - Une utilisation variable en fonction de l'appartenance ou non du jeune au programme TRACE

La circulaire du 20 mai 1999⁶² précise que les FAJ « sont un outil privilégié du programme TRACE ». Il convient d'examiner, dans cette perspective, si l'utilisation des FAJ est différente en fonction de l'inscription ou non dans le cadre du programme, à la lumière d'une hypothèse : **le nombre de renouvellements** est un indicateur de la nécessité de déroger au caractère ponctuel du FAJ parce qu'en certaines occasions il est inadapté.

⁶² circulaire DAS/DIIPSID n°99-921 du 20 mai 1999⁶² relative à l'utilisation des fonds d'aide aux jeunes dans le cadre du programme TRACE

Tableau 11 – La part des jeunes TRACE parmi les bénéficiaires de FAJ dans les Bouches du Rhône

	TRACE	NON TRACE	non déclaré
Part en pourcentage	24%	72%	4%
total	1559	4665	255

Source : DREES, calculs excel, 2000

Les jeunes inscrits dans le programme TRACE représentent 24% du total des aides accordées.

Pour savoir si les aides sont accordées différemment en fonction de l'appartenance ou non au programme TRACE, il faut examiner si ces 24% se composent plus de premières demandes ou de renouvellements, en particulier par rapport aux dossiers des jeunes non inscrits en TRACE.

Tableau 12 – La part des renouvellements dans les aides accordées

	TRACE	NON TRACE
Bénéficiaires	1319	3831
dont renouvellement	390	500
%	30%	13%
rejets	5	33
%	0%	1%

Source : DREES, calculs excel, 2000

Environ une demande accordée sur trois, présentée par les jeunes inscrits dans le programme TRACE, concerne un renouvellement et non une première demande. Il est possible d'en déduire que, tout au long du parcours de 18 mois, le déclic financier que représente le FAJ est nécessaire à plusieurs reprises, ce qui atténue son caractère ponctuel au profit d'un soutien plus régulier, dès qu'une difficulté financière handicape la progression du jeune. Les jeunes hors du programme TRACE ne bénéficient pas des mêmes facilités, puisque les renouvellements concernent 13% des bénéficiaires. Ensemble, TRACE et non TRACE, 17% des bénéficiaires ont obtenu un ou plusieurs renouvellements.

Il est, également, apparent dans le tableau 12, que les rejets sont proportionnellement moins importants quand il s'agit de jeunes TRACE, que de jeunes hors du programme. Même si le décalage est faible en pourcentage (1%), faut-il y voir un supplément d'indulgence en faveur des bénéficiaires de TRACE. Sans préjuger de la réponse à cette question, ces jeunes font, en tout cas, l'objet d'un traitement spécifique, dans la mesure où leurs dossiers sont examinés en fin de séance des comités. Ils sont recensés sur une feuille isolée du procès verbal. En revanche, leurs dossiers ne comportent pas d'autres différences sensibles au niveau du contenu. D'une manière générale, l'argumentation n'est pas davantage développée et les contrats d'insertion ne sont pas joints pour les demandes de renouvellements.

Il convient de citer, pour compléter ce tableau, une autre source statistique locale qui tient compte de l'ensemble des dossiers présentés en comités locaux d'attribution, c'est-à-dire des dossiers acceptés, ajournés et rejetés, et dont la marge d'erreur est moindre, puisque non liée au remplissage de la fiche statistique du dossier de demande. Sur celle-ci, en effet, la demande de renouvellement doit être signalée en cochant une case, ce qui peut être aisément négligé. Sur les 6479 fiches statistiques traitées par la DREES pour l'année 2000, il est indiqué sur seulement 5150 d'entre elles s'il s'agit d'une première demande, d'un renouvellement ou d'un rejet. C'est pourquoi ces chiffres doivent être complétés par ceux du FSPVA, l'organisme gestionnaire, qui sont, qui plus est, sensiblement différents. Il établit, pour l'ensemble du département en 2000, le nombre de dossiers présentés à 7319, dont 2941 renouvellements, soit **40,18% des demandes**. Ces résultats ne distinguent pas les TRACE des non TRACE.

En tout état de cause, ces chiffres semblent supérieurs à l'objectif fixé par la circulaire n°93-25 du 25 juin 1993 qui précise que, sans être systématiques, les versements peuvent « s'effectuer sur une période plus longue, sous réserve d'un réexamen périodique de la situation, et par renouvellements successifs », mais seulement pour « une minorité de jeunes les plus éloignés de l'insertion ». Pour ceux-ci, et au vu du recours pluriel au FAJ, il est permis de s'interroger sur la pertinence du caractère ponctuel.

Section II - Une utilisation variable en fonction de la nomenclature

La nomenclature distingue les trois types d'aides, qui sont les aides d'urgence (A1), les aides individuelles de soutien à un projet d'insertion (A2), et les aides d'accompagnement de plus longue durée (A3). Examiner les circonstances et la fréquence du recours à un type d'aide plutôt qu'à un autre permet de cerner dans quelle mesure la nomenclature est adaptée aux besoins exprimés sur le terrain.

I - Les aides d'urgence (A1)

Tableau 13 – Evolution dans le recours aux urgences de 1995 à 2000

	nombre dossiers	% évolution	montant	% évolution
1995	1025		443 791	
1996	1006	-2%	425 394	-4%
1997	1375	37%	585 769	38%
1998	1631	19%	711 909	22%
1999	1319	-19%	591 519	-17%
2000	1630	24%	745 870	26%
TOTAL	7986	59%	3 504 252	68%

Source : FSPVA, calculs excel, 1995-2000

Depuis 1995, le recours aux aides d'urgence est beaucoup plus répandu en terme de nombre de dossiers acceptés (+59%) et de montants dépensés (+68%) par le Fonds.

Si l'année 1999 marque une rupture dans cette montée en charge, c'est en raison de la mise en place de la Commission d'Aide et de Secours d'Urgence (CASU), dans le cadre de laquelle des aides d'urgence exceptionnelles ont été distribuées du mois de janvier à la fin du mois d'avril, à hauteur de 865 530 francs⁶³.

Pour les cinq années étudiées, il convient de chercher quelle est la part de ces aides d'urgence dans l'ensemble des aides distribuées par le FAJ, avant d'envisager les facteurs qui président à son utilisation par les référents.

Tableau 14 – La part des urgences dans le volume total du Fonds

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total FAJ	5 298 331	6 295 614	8 198 348	10 007 186	11 068 399	11 186 409
urgences	443 791	425 394	585 769	711 909	591 519	745 870
part urgences	8%	7%	7%	7%	5%	7%

Source : FSPVA, calculs excel, 1995-2000

La circulaire du 25 juin 1993 précise, à titre indicatif, que les secours d'urgence ne doivent « pas excéder 5% du volume du fonds ». Le département des Bouches du Rhône est, par conséquent, **en léger dépassement** quant à son recours à cette catégorie d'aides.

Cet engouement tient sans doute au fait que très appréciée dans l'ensemble par les référents, cette aide est une réponse tout à fait adaptée aux besoins de certains jeunes, isolés, qui se présentent, par exemple, en mission locale, désemparés et sans aucune ressources. Il faut, toutefois, préciser que les jeunes les plus en difficulté peuvent, précisément, ne pas être ceux qui se présentent au référent, ni les plus touchés par ce dispositif. Ces aides sont le moyen le plus rapide et le plus efficace pour assurer la satisfaction de ces besoins immédiats que sont le paiement d'une nuit d'hôtel, de titres de transport, ou l'achat de nourriture, pour parer à l'urgence. L'octroi de cette aide fait l'objet d'une validation a posteriori par le comité local d'attribution, après réexamen de la situation. Le jeune peut donc en disposer quasi instantanément.

Une nuance doit être apportée pour les communes d'accès géographique difficile, qui doivent transiter par le secrétariat auquel elles sont rattachées. Seuls les secrétariats sont, en effet, autorisés à disposer de l'argent liquide des aides d'urgence. Le délai de versement en est, corrélativement, prolongé. **Ce secours d'urgence sert comme une amorce.** La remise de l'argent directement au jeune est un aspect particulier du travail éducatif. Il permet, à ce stade, d'établir un lien, de rendre un certaine dignité au jeune qui avoue, par exemple, qu'il manque d'argent pour se nourrir. Ce geste n'est pas un acte banal. Toutefois, cette aide peut également servir, comme il a été évoqué précédemment, de réponse à la violence de certains jeunes. Cette gestion de l'argent liquide a pu, par conséquent, représenter un risque pour des secrétariats particulièrement exposés. Plusieurs alternatives ont été développées, pour éviter cet écueil.

Certains secrétariats ont instauré un délai de réflexion de 24 heures ou plus, avant d'attribuer l'aide, et d'autres ont pu décider d'une date fixe dans la semaine pour comparer avec plus de recul toutes les demandes entre elles. Les autres solutions préconisées tendent à distribuer des bons affectés à un service donné plutôt que de l'argent liquide. Ces tickets services peuvent être utilisés pour les transport et pour la nourriture. Les statistiques de l'organisme gestionnaire montrent que leur utilisation demande à être encore systématisée⁶⁴.

⁶³ source : FSPVA , STATISTIQUES FAJ

⁶⁴ Sur le total des aides (et non seulement les urgences), les tickets services représentent, en 1998, 4% des modes de paiement.

L'hébergement a appelé une réponse originale dans le département, puisque le dispositif du « Service plus » a été appliqué aux jeunes. Depuis 1995, il a pour objectif d'apporter une réponse immédiate à toute demande d'hébergement en hôtel faite par une association des Bouches du Rhône ou le SAMU social de Marseille. Désormais, la demande peut également émaner des missions locales en ce qui concerne les jeunes suivis dans le cadre de TRACE. Ce dispositif finance des séjours de dix nuits maximum dans un hôtel conventionné. Au delà, une prise en charge devra être demandée au titre du FAJ, pour une durée de cinq nuits maximum. Le « service plus » est, avant tout, utilisé en attente d'orientation, ou d'accès à un dispositif adapté.

II - Les aides de longue durée (A3)

Tableau 15 – L'évolution de la part des aides de longue durée dans le volume total du Fonds

	1998	1999	2000
Total dépenses	10007186	11068399	11186409
Dépenses Aides d'accompagnement	161 397	213 844	223 728
Part Aides d'accompagnement	2%	2%	2%

Source : FSPVA, calculs excel, 1998-2000

La circulaire du 25 juin 1993 évoque l'hypothèse retenue pour les estimations nationales, selon laquelle les mesures d'accompagnement « pourraient représenter environ 20% du Fonds ». Il est également rappelé que « ce public représente une minorité dans les bénéficiaires potentiels du Fonds mais qu'il doit mobiliser une partie essentielle des moyens du FAJ ». Les statistiques sont éloquentes à cet égard, puisque **ces aides d'accompagnement sont largement sous utilisées**, autour de 2% en moyenne, chaque année.

De la même manière, le contrat d'insertion, qui doit systématiquement accompagner le dossier de demande est très insuffisamment employé. A l'origine, signé entre le service instructeur et le jeune, il est un moyen de suivi à l'occasion du versement mensuel de l'aide. Or, tel qu'il est utilisé en l'espèce, il est simplement la réitération de la situation du jeune ou le détail des modalités de paiement, sans réellement établir les jalons du parcours d'insertion, ni les objectifs sur lesquels s'engagent les co-signataires. Plus encore, les secrétariats de FAJ⁶⁵ jugent, désormais, que même dans le cadre de TRACE, alors qu'il était initialement considéré comme un contrat superflu, le contrat d'insertion pourrait s'avérer utile, surtout quand les dossiers de demande sont laconiques et peu argumentés.

Cette sous utilisation des aides d'accompagnement ne signifie pas pour autant qu'elles ne sont pas pertinentes en l'état. En effet, le principe d'accorder en plusieurs échéances une aide n'est pas contesté, dans la mesure où les demandes de renouvellements représentent une large part des dossiers traités. Il semblerait plutôt qu'un défaut d'information, ou une lourdeur dans les modalités, plus manifeste que pour les autres types d'aides découragent les référents dans son utilisation.

L'examen de la durée moyenne d'aide pourrait apporter un éclairage supplémentaire sur cette hypothèse. Cette donnée n'est pas indiquée de manière fiable dans les fiches

⁶⁵ Compte rendu de la réunion des secrétariats de FAJ du 26 avril 2001

statistiques des dossiers de demandes, mais ces résultats incomplets montrent néanmoins que les aides de longue durée ne font pas défaut.

Tableau 16 – La durée de l'aide

Durée	moins 1 mois	1 à 3 mois	3 mois & plus	non déclaré
Nombre de dossiers	6	475	264	5734
Part respective (en %)	0,09%	7,33%	4,07%	88,50%

Source : DREES , calculs excel, 2000

III - Les aides individuelles (A2)

1) Les finalités des aides individuelles

Elles représentent l'essentiel des aides versées dans le cadre du FAJ, pour contribuer à la réalisation d'un projet d'insertion. La circulaire de 1993 ne présente aucune indication sur la part qu'elles doivent représenter dans l'ensemble des aides, sauf à déduire des recommandations concernant les autres types d'aide qu'elles doivent investir le volume restant, soit 75% du total des dépenses engagées.

Tableau 17 – La part des aides individuelles dans le volume total du Fonds

	1998	1999	2000
Volume total	10007186	11068399	11186409
Aides individuelles	9 008 680	8 898 831	10 179 632
Part aides individuelles	90,02%	80,40%	91%

Source : FSPVA, calculs excel, 2000

Les aides individuelles représentent l'écrasante majorité des aides distribuées dans le cadre du FAJ. Elles sont fréquemment l'objet de demandes de renouvellement.

Il est essentiel de procéder à l'examen des raisons pour lesquelles elles ont été versées, c'est-à-dire des finalités de l'aide, sachant qu'une seule aide peut être attribuée pour plusieurs finalités à la fois.

Tableau 18 – Les finalités de l'aide par ordre décroissant d'importance (en %)

Finalité	Nombre dossiers	Part (en%)
alimentaire	2871	27,95%
transport	2609	25,40%
formation	1112	10,82%
avance	1090	10,61%
recherche emploi	1041	10,13%
non déclaré	760	7,40%
logement	515	5,01%
autre	218	2,12%
santé	50	0,49%
dette	7	0,07%

Source : DREES, calculs excel, 2000

Les deux premiers postes de demande d'aides sont, par conséquent, l'alimentaire et le transport. Plus d'un jeune sur quatre sollicite une aide pour ces motifs. Pourtant, il faut remarquer que si le transport peut faire partie intégrante d'un projet d'insertion, puisque la nécessité de se déplacer peut conditionner l'obtention ou non d'un emploi, les besoins alimentaires répondent davantage à un besoin immédiat. La démarche de demander l'aide peut engager un parcours d'insertion sociale, mais, en l'espèce, il s'agit plus de pallier les difficultés financières du jeune et de lui donner de quoi y subvenir, plutôt que de soutenir un projet d'insertion bien jalonné. L'aide individuelle du FAJ adopte davantage, dans ces cas précis, un caractère d'aide sociale qu'un appui subordonné à l'existence préalable d'un projet.

Les trois postes suivants, qui concernent, plus d'un jeune sur dix sont ceux de la formation, de l'avance et de la recherche d'emploi. Il s'agit, dans le cas de l'avance, de verser une aide avant la rémunération, la bourse, ou toute autre rentrée d'argent qui accuse un retard. La recherche d'emploi consiste à dispenser l'aide financière nécessaire aux déplacements et aux démarches qu'elle implique. Le remboursement des dettes ne concerne que peu de jeunes dans la mesure où il n'est autorisé que dans des cas exceptionnels, mais ne fait pas partie des postes de dépense traditionnels du Fonds. La catégorie « autre » peut comprendre les aides à l'achat de vêtements, par exemple, ou à des demandes particulières.

2) Proposition de typologie des aides en fonction de leur objectif général

A partir de ces différentes catégories, il est possible d'imaginer des groupes de demande dont les finalités participent d'un même objectif général, ceci afin de mieux comprendre les modalités d'utilisation du Fonds⁶⁶. Ce classement sera utilisé dans le chapitre III, pour étudier l'influence des aides en fonction de leurs finalités, sur les parcours d'insertion d'un échantillon de jeunes marseillais.

Le premier groupe est celui des aides destinées à la subsistance, les aides alimentaires en particulier. Ces versements visent plus à aider des jeunes dont les difficultés financières hypothèquent les chances d'investissement à plus long terme sur un projet d'insertion professionnel et/ou social.

Le deuxième groupe consisterait en un ensemble d'aides versées pendant la période, plus ou moins longue, de recherche d'insertion socioprofessionnelle, sans qu'un projet précis soit clairement établi. Ce groupe comprendrait les aides à la recherche d'emploi et les aides au transport.

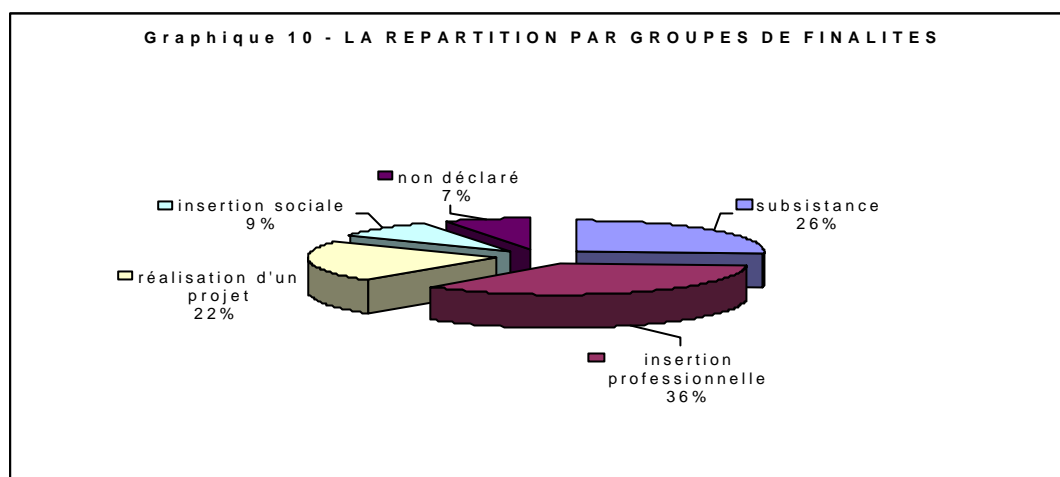
Pour ces deux premiers groupes, le jeune se situe dans une démarche d'insertion, mais son projet n'est pas encore construit, ni forcément jalonné par des étapes sûres. Il s'agit davantage de ne pas le laisser se démotiver par les difficultés financières et de l'encourager à poursuivre ses efforts.

Le troisième groupe viserait au soutien à la réalisation d'un projet particulier et clairement identifié. Il s'agirait du cofinancement des formations, et des avances sur rémunérations ou sur bourses. L'itinéraire choisi par le jeune est plus concret et plus formalisé.

Le dernier groupe, enfin, serait celui des aides destinées à la résolution de problématiques liées à l'insertion sociale, c'est-à-dire le logement, la santé, le remboursement des dettes et autre.

Le graphique 10 illustre la répartition des jeunes bucco-rhodaniens entre les différents groupes d'aides.

⁶⁶ Ce classement est inspiré des remarques et commentaires recueillis au cours des entretiens menés sur le terrain avec les travailleurs sociaux et les membres des comités locaux d'attribution. Il est repris sous forme de tableau en annexe.



Source : DREES, calculs excel, 2000

IV – L'utilisation des prêts

Les prêts sont une modalité de l'aide financière, dont la visée est également didactique. La circulaire du 25 juin 1993 prévoit cette possibilité, "solution opportune dans un but pédagogique, lorsque l'accès à une autonomie financière est garanti". Toutefois, ces garanties sont difficiles à obtenir, pour des jeunes dont les parcours d'insertion sont marqués par des avancées et des reculs. C'est en partie la raison pour laquelle ce moyen de versement de l'aide est peu à peu **tombé en désuétude**.

Tableau 19 – Evolution des montants accordés en prêts

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
montant prêt (en francs)	465 850	529 063	213 359	141 34	78 727	12 700
% évolution		14%	-60%	-34%	-44%	-84%

Source : FSPVA, calculs excel, 1995-2000

Les prêts nécessitent une gestion particulière, en ce qui concerne leurs remboursements. Sont prévus, en effet, le nombre de versements et leurs échéances. Or, la mobilité des jeunes fait que leur adresse ne reste pas en permanence connue des référents. De plus, leur situation financière peut être amenée à évoluer. Enfin, les procédures de relance sont très étendues dans le temps, parfois même pour des sommes minimes. En l'année 2001, il reste encore des prêts non soldés de 1995. C'est pourquoi, la procédure des prêts a été modifiée de deux sortes.

D'une part, le recours aux prêts est moindre. Dès lors que leur remboursement pose problème, la plus value de leur vertu pédagogique n'est plus évidente, et ils s'apparentent, de fait, à un don. En 2001, la procédure des prêts a été peu ou prou abandonnée.

D'autre part, les prêts non remboursés ne sont désormais plus annulés mais admis en non valeur sur décision du bureau de FAJ qui se réunit une fois par mois. Cette procédure simplifiée permet de clarifier la situation des secrétariats à l'égard des prêts qu'ils ont souscrit avec des jeunes.

CHAPITRE III – ETUDE SUR UN ÉCHANTILLON DE DOSSIERS DE SUIVI

L'étude des dossiers de suivi de jeunes ayant obtenu une ou plusieurs aides du Fonds d'Aide aux Jeunes permet de savoir, à plus long terme, en quoi leur situation a pu en être modifiée, et comment elle a évolué. Il s'agit donc d'examiner dans quelle mesure le FAJ a eu une incidence sur leur parcours d'insertion.

Il faut, bien évidemment, étudier cette influence toute proportion gardée, c'est-à-dire que le FAJ n'est pas le seul moteur de l'évolution d'une situation. Au contraire, le réseau de partenaires oeuvrant dans le domaine de l'insertion professionnelle et l'ensemble des dispositifs mis en place travaillent à faire avancer le jeune sur son parcours. Le FAJ doit servir, dans ce cadre, à désengorger la situation, en enlevant les obstacles financiers.

L'étude des dossiers doit permettre de voir dans quelles circonstances et à quelles étapes de l'insertion du jeune, le recours au FAJ a été rendu nécessaire, puis si sa situation en a été améliorée ou non.

Section I - Remarques liminaires sur la constitution de l'échantillon

Il a été préféré pour cette étude d'examiner le parcours de jeunes marseillais exclusivement, dans la mesure où Marseille représente, comme cela a été vu précédemment, une large part des demandes de FAJ dans le département. De plus, dans les Bouches du Rhône, les situations locales connaissent des disparités importantes, entre les zones rurales et les zones à forte densité urbaine. C'est pourquoi, il a été choisi de concentrer l'étude sur Marseille, dont le cas peut être exemplaire en terme de concentration urbaine.

L'échantillon est constitué au total de **113 dossiers de jeunes** ayant, au cours de leur suivi, bénéficié d'une ou plusieurs aides du FAJ. Leur dossier a été sélectionné à partir de la date d'obtention d'un des FAJ, à savoir pendant l'année 2000. Ce critère permet à la fois d'avoir des données récentes, et de pouvoir suivre l'évolution du jeune, a minima sur six mois. Certains jeunes peuvent, d'ailleurs avoir bénéficié d'un renouvellement pendant l'année 2000, ce qui implique que leur itinéraire peut être suivi sur une période plus longue, par exemple de 1999 à 2001. En tout état de cause, les situations postérieures des jeunes, quand elles sont renseignées, peuvent témoigner de leur évolution sur des périodes allant de six mois à deux ans.

Cet échantillon se compose, plus précisément, de **98 dossiers de jeunes suivis par la mission locale de Marseille** répartis sur deux de ses cinq antennes qui la composent⁶⁷. Ces dossiers ont été consultés à partir du logiciel Parcours qui permet aux missions locales de noter, étape par étape, la progression du jeune dans son itinéraire. Si les données qui en sont issues sont exhaustives, elles restent parfois laconiques. En effet, la mémoire informatique ne rend pas toujours fidèlement compte de la situation de détresse dans laquelle peut se retrouver un jeune. Pour chaque jeune, un fichier est ouvert à son nom et est complété au fur et à mesure des contacts que celui-ci reprend avec la mission locale, ou inversement d'ailleurs. Toutes les informations qui concernent le jeune sont donc consignées dans son dossier. En revanche, si les commentaires peuvent être sommaires, il faut préciser que la conservation des données informatiques n'est pas la base exclusive d'information sur le jeune. Au contraire, les échanges entre les conseillers sont multiples, ceci afin de pouvoir

⁶⁷ Ces antennes ont été choisies en fonction de l'importance de leur fréquentation

prendre efficacement le relais, si le jeune ne bénéficie pas d'un référent unique. Seuls les jeunes suivis dans le cadre du programme TRACE ne disposent, d'ailleurs, que d'un seul interlocuteur.

Les 15 autres dossiers concernent des jeunes suivis par des référents agréés.

Les 8 premiers ont été fournis par un service d'AEMO⁶⁸, AJIR-ASSSEA, qui a instruit ces dossiers dans le cadre de sa mission d'opérateur externe du programme TRACE. Dans ce cadre, l'obligation de formalisation du suivi a fait que des tableaux de bord trimestriels et des écrits sur chacun des jeunes suivis étaient disponibles. Le groupe de jeunes suivis a également fait l'objet d'une évaluation finale, qui permet de savoir quelle est leur situation actuelle. Les 7 autres dossiers ont été traités par l'association ANEF selon la procédure suivante : les dossiers de demande de FAJ ont été commentés par l'éducatrice référente, et prolongés par des informations sur l'actualité des jeunes en question. D'une manière générale, ces 15 jeunes sont représentatifs d'un public aux problématiques bien plus lourdes que celles traitées pour la majorité des jeunes suivis en mission locale. Les statistiques rendent mal compte des passés difficiles à assumer et de réalités souvent dramatiques.

Une disparité a, enfin, été remarquée, dans la manière de remplir les dossiers de demande de Fonds d'Aide aux Jeunes, selon le référent. De prime abord, les dossiers présentés par la mission locale paraissent plutôt succincts en comparaison avec les dossiers instruits par d'autres référents. Cette distinction est, de fait, logique, et découle tout naturellement de l'écrasante majorité de dossiers que les conseillers en insertion des missions locales doivent remplir.

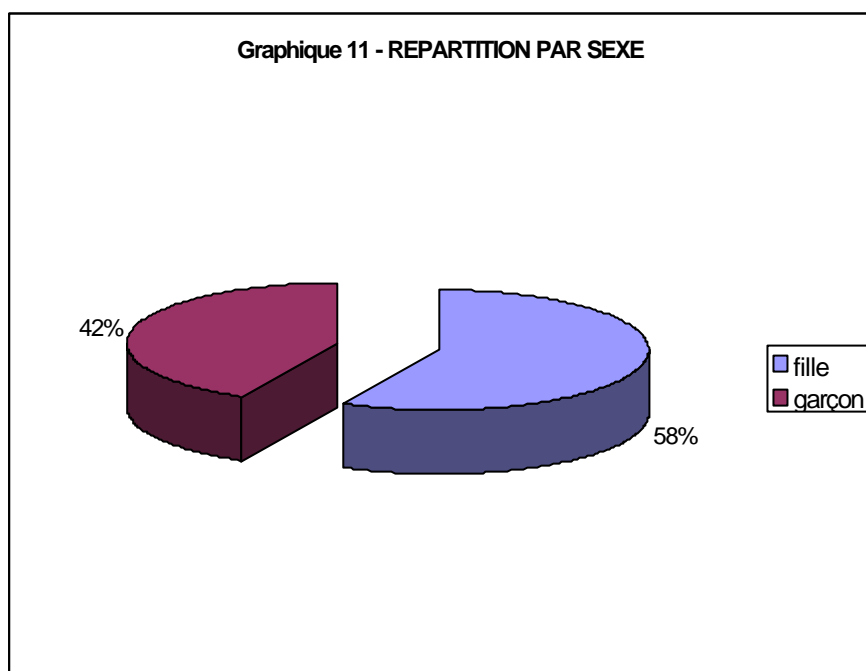
De ce surnombre viennent certains automatismes et des argumentations souvent réduites à leur plus simple nécessité. Les missions locales sont, en ce sens, victimes de leur succès. Inversement, les organismes qui disposent de davantage de temps et d'un contact de plus longue durée avec les jeunes ne se privent pas, quand ils le souhaitent, d'ajouter des contrats d'insertion ou de simples lettres explicatives pour défendre la proposition d'aider le jeune. Cette disparité peut, en certaines occasions, jouer en la défaveur des missions locales et pénaliser le jeune, soit parce que son dossier sera ajourné faute de pièces justificatives suffisantes, soit parce qu'il sera rejeté.

Section II - Données sociologiques de l'échantillon

Il convient d'examiner, plus précisément, le profil sociologique des jeunes concernés, ce afin d'apprécier leur situation au regard des données départementales détaillées précédemment. Ceci permettra d'envisager la marge d'erreur possible dans les commentaires qui seront formulés ensuite.

⁶⁸ AEMO : Action d'Education en Milieu Ouvert

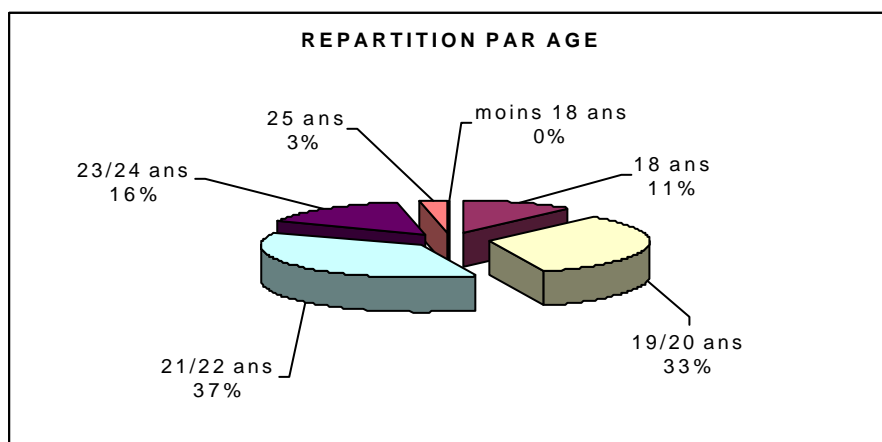
I - Sexe:



L'échantillon étudié est légèrement plus féminisé que ne le sont les jeunes demandeurs de FAJ dans le département.

II – Age :

Graphique 12 : La répartition par âge de l'échantillon



Les mineurs ne sont pas représentés dans l'échantillon, au même titre que dans l'ensemble des jeunes demandeurs bucco-rhodaniens. La classe d'âge dominante est celle

des 19-20 ans et des 21-22 ans, qui représentent moins des trois quarts des jeunes présents dans l'échantillon. Les plus de 23 ans sont donc largement sous-représentés dans les 113 dossiers.

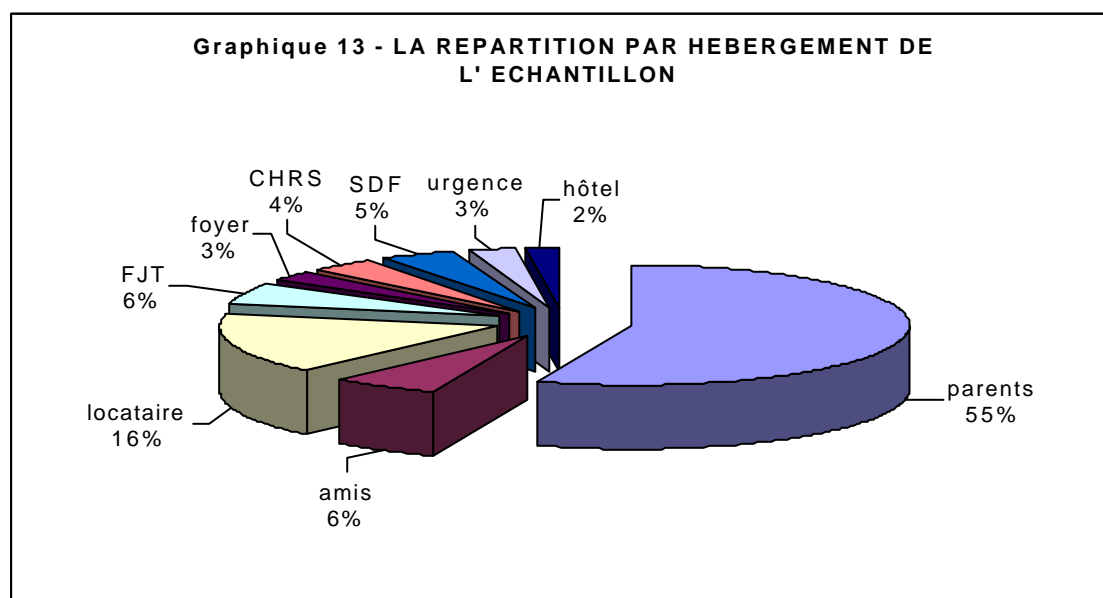
III - Situation familiale :

Les jeunes marseillais étudiés sont quasiment tous célibataires. Sauf exception, ils ne vivent pas en couple ou en tout cas, ne le déclarent pas. De la même manière, aucun des jeunes représentés dans l'échantillon n'a d'enfants, sauf les exceptions de deux jeunes filles, toutes les deux suivies par les référents agréés, hors mission locale, qui sont tombées enceintes pendant la période de suivi, et qui vont bénéficier, en principe, par la suite, du versement de l'Allocation Parent Isolé.

IV - Hébergement :

Les modes d'hébergement des jeunes sont relativement différents selon la structure qui les suit. En effet, si la grande majorité des jeunes de l'échantillon suivis par la mission locale sont hébergés par leurs parents, il en va d'une toute autre manière des 15 autres jeunes. Ceux suivis dans le cadre d'une mesure d'AEMO tentent d'acquérir et de conserver, pour une majorité d'entre eux, un logement autonome. La situation des jeunes suivis par l'association ANEF est beaucoup plus alarmante, vis-à-vis du logement, puisqu'ils sont tous hébergés en structure d'urgence, en hôtel ou en CHRS. Ceci s'explique par le fait qu'un des buts de l'association est précisément de venir en aide aux jeunes profondément déstructurés, et ce, notamment, au regard de leur conditions d'hébergement.

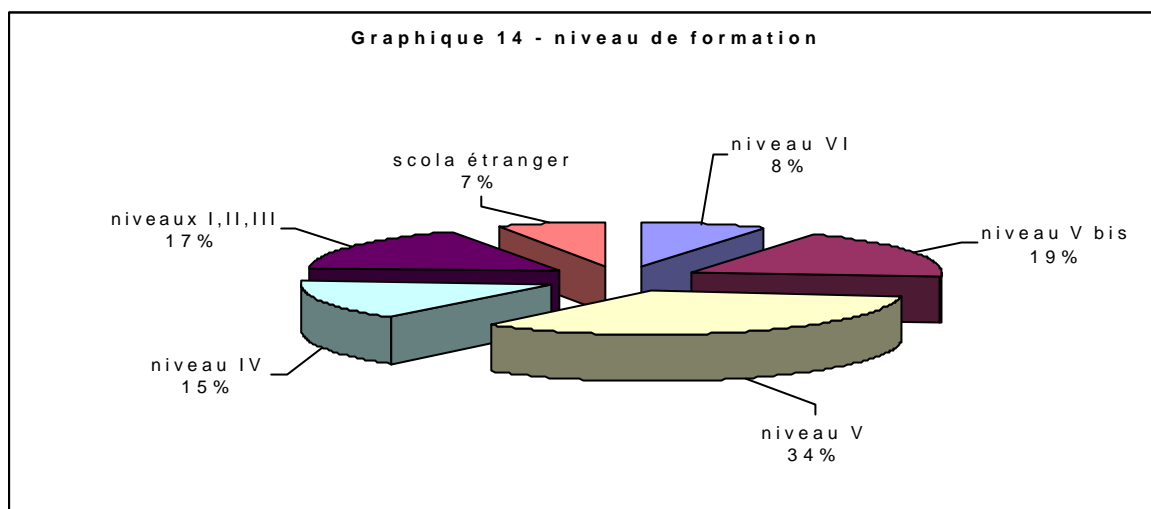
Au total, avec les Foyers de Jeunes Travailleurs, 23% des jeunes de l'échantillon sont logés selon des formules transitoires, en hébergement collectif, d'urgence ou sans hébergement, soit presque un jeune sur cinq. Cette moyenne est plus alarmante que l'ensemble des situations rencontrées d'une manière générale dans le département.



V - Formation initiale :

Seuls quelques jeunes disposent des niveaux de formation I, II et III. Il s'agit, principalement de jeunes s'adressant à la mission locale pour une problématique ponctuelle, et ne restant pas en contact une fois celle-ci résolue, ce qui raccourcit d'autant la durée de

suivi. Par ailleurs, la majorité de ces jeunes sont de niveau V. Une large partie d'entre eux a un niveau BEP ou CAP (voir le graphique 14 – la répartition par niveau de formation de l'échantillon).

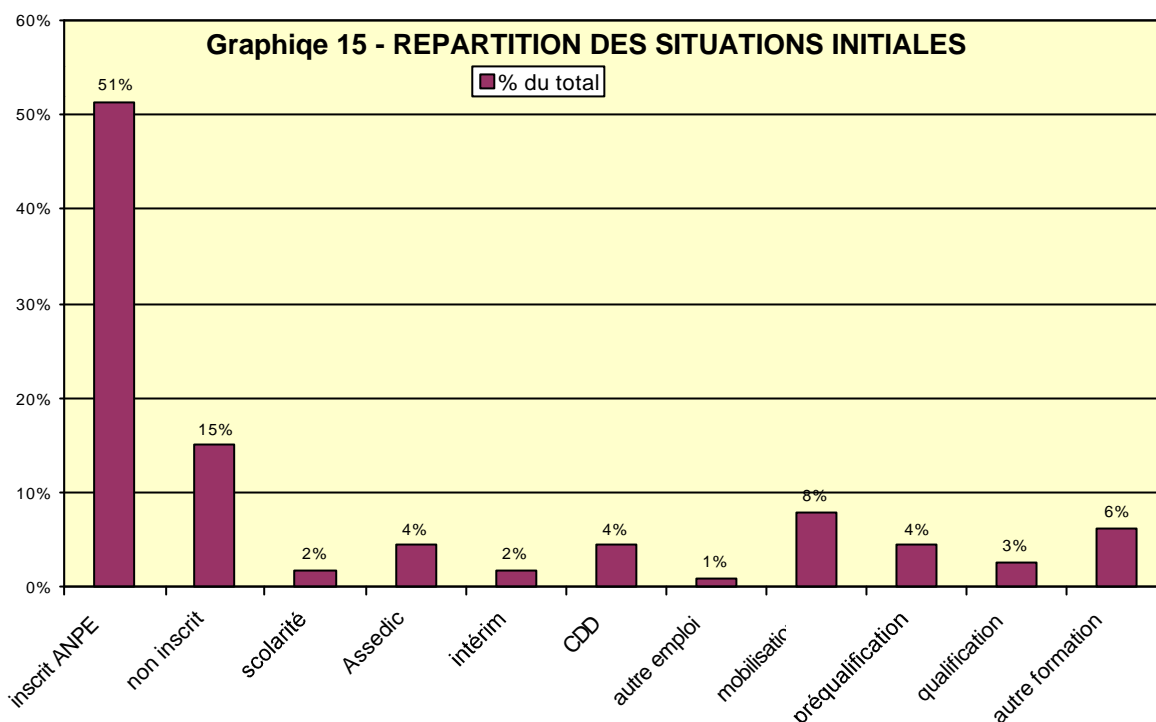


Quelques disparités supplémentaires éloignent cet échantillon des données départementales en ce qui concerne le niveau de formation. Apparaissent, en effet, 7% de jeunes ayant suivi une scolarité à l'étranger, et dont l'équivalence en terme de niveau de formation français n'est pas précisée.

VI - Situation initiale :

L'échantillon étudié est particulièrement défavorisé en terme de situation initiale. Il s'agit là de la situation du jeune au moment de la demande d'aide du FAJ. L'écrasante majorité de ces jeunes est dans une situation non professionnelle, c'est-à-dire en recherche d'emploi non indemnisée, ou bien inactifs. Les stagiaires de la formation professionnelle sont proportionnellement moins nombreux que dans les chiffres bucco-rhodaniens, mais il faut tenir compte de la considérable catégorie qui n'était pas déclarée dans les statistiques (20%). Compte tenu de cette marge d'incertitude, la situation générale n'est peut-être que sensiblement différente.

Quelques précisions s'imposent sur la légende du graphique suivant. Concernant les 1% des jeunes qui se trouvent dans une situation d'autre emploi, il s'agit de jeunes forains qui ont pris contact avec une des associations agréées pour concrétiser leur projet personnel. Les 6% qui au moment de la demande de FAJ sont dans une situation « d'autre formation » envisagent, principalement de présenter des concours (aide-soignante, infirmière,...) et sont inscrits dans le cadre d'une préparation (voir le graphique 15 – la répartition de l'échantillon en fonction des situations initiales).



VII - Programme TRACE :

Enfin, pour préciser les contours de ce profil, il convient d'évaluer la proportion de jeunes inscrits dans le cadre du programme TRACE présents dans l'échantillon, sachant que le service d'AEMO est habilité, pour les 8 jeunes étudiés, à instruire des dossiers FAJ, en tant qu'opérateur externe du programme.

Tableau 20 – La part des jeunes inscrits en TRACE

	Inscrits en TRACE	Sortis de TRACE	Hors de TRACE
Nombre de jeunes	31	17	65

Les jeunes TRACE sont plus présents proportionnellement dans cet échantillon que dans le département. Ils peuvent ne pas avoir mené le programme à son terme, soit parce qu'ils ont signé un contrat de travail (CDD ou CDI), soit en raison d'un abandon. Ils peuvent, en revanche, l'avoir achevé, mais rester suivis par la structure référente.

Au total, et en vertu de ses indicateurs, le public représenté dans cet échantillon paraît plus défavorisé que l'ensemble des jeunes suivis par les structures départementales. Il est permis d'en déduire que ces 113 jeunes se rapprochent, peu ou prou, de ce qu'il est communément convenu d'appeler « les jeunes les plus en difficulté ».

Section III - Quelques indicateurs sur l'utilisation de l'aide

I - Nombre d'aides du FAJ par personne :

Tableau 21 – Le nombre d'aides reçues par personne

nombre de FAJ	1	2	3	4	5	6 et plus
nombre de jeunes	66	26	10	5	2	4
en % du total	58%	23%	9%	4%	2%	4%

Si une majorité de jeunes n'ont été aidé qu'une seule fois par le Fonds d'Aide aux Jeunes, 42% d'entre eux ont bénéficié d'au moins un renouvellement. L'intérêt de l'échantillon est de pouvoir mesurer à quel point, sur certains parcours, l'aide peut être sollicitée plusieurs fois, jusqu'à sept fois pour un jeune de 23 ans. Pour les jeunes qui ont eu recours plus de trois fois à des versements du FAJ, l'étude de leur dossier permet de voir la durée de la période sur laquelle ils ont été suivis. Cette durée est a minima de 18 mois et s'étend jusqu'à plus de trois ans dans deux cas.

Les exemples de ces jeunes, en particulier, attestent du caractère illusoire que peut revêtir la croyance en une insertion à court terme. Pour des jeunes peu qualifiés et en difficulté sociale, la démotivation est telle que les dispositifs existants ne peuvent suffire à pallier le manque de volonté. C'est pourquoi, dans leur cas, une longue durée est nécessaire pour construire un lien éducatif, et amorcer un itinéraire d'insertion sociale et professionnelle. Au total, pour l'échantillon choisi de 113 jeunes, 203 aides ont été distribuées.

II - Montant moyen de l'aide distribuée :

Tableau 22 – Le montant moyen de l'aide versée

nombre de FAJ obtenus	1 FAJ	2 FAJ	3 FAJ	4 FAJ	5 FAJ	6 FAJ ET PLUS
Montant (en francs)	1728,26	1987,26	5763,4	4785	5620	6396

Ces données sur les montants accordés permettraient de remettre en perspective le caractère ponctuel de l'aide, si, toutefois, ils n'étaient pas versés sur des intervalles de temps si longs. En revanche, considérer la réitération des aides, pour certains jeunes, et la somme totale qui leur est, en définitive, donnée, ravive, tout naturellement la question d'un revenu plus fixe qui pourrait leur être assuré. Pour information, si le montant moyen accordé pour trois FAJ est considérable, c'est parce qu'il comporte plusieurs co-financements de formations, dont les sommes peuvent s'élever jusqu'à 6000 francs, voire 10 000 francs au maximum. L'analyse des sommes dépensées doit, par conséquent, être complétée par celle des finalités les justifiant.

III - Finalités de la demande d'aide :

Une demande peut avoir plusieurs finalités, en ce sens qu'une urgence peut être accompagnée par une demande alimentaire complémentaire, par exemple, ou qu'une aide peut être accordée pour le transport et la nourriture. Le guide à l'usage des référents des Bouches du Rhône précise, dans ces cas précis, que ces différentes finalités peuvent ne constituer qu'une seule demande. Le tableau suivant répartit les aides en fonction de la nomenclature, et spécifiquement pour les aides individuelles, en fonction des groupes de finalité imaginés dans la partie précédente.

Le premier groupe de finalités à être sollicité est celui du soutien à l'insertion professionnelle, qui comprend les demandes de financement du transport et des démarches à la recherche d'emploi. Les sommes correspondantes sont, de manière générale, et respectivement, d'environ 240 francs pour l'achat d'un titre de transport, la carte Azur, et de 1500 francs. L'argent reçu permet, de la sorte, au jeune de se déplacer pour prendre tous les contacts nécessaires, mais certains référents ont pu être conduits à s'interroger sur l'utilisation réelle de ces fonds. En effet, lorsque le paiement n'est pas effectué directement à un tiers, ni distribué en tickets services, le jeune peut en faire l'utilisation qu'il souhaite, sans qu'un contrôle concret puisse être exercé. C'est le regret qui a pu être formulé à plusieurs reprises⁶⁹, et c'est également la raison pour laquelle la finalité « recherche d'emploi » peut s'apparenter, parfois, davantage à de l'aide alimentaire qu'à des démarches effectives, type appels téléphoniques, déplacements et rédaction de CV.

Ce tableau permet, également, de mesurer toute l'ampleur de l'aide alimentaire, en tant que telle, qui concerne 47 demandes d'aide.

Tableau 23 – Les finalités des aides versées

Finalité	nombre de demandes
A1 : aides versées en urgence	59
A2 : aides individuelles	160
Dont subsistance	47
soutien à l'insertion professionnelle	61
appui à un projet professionnel	41
insertion sociale	11
A3 : aides d'accompagnement social	9
Non renseignés	11

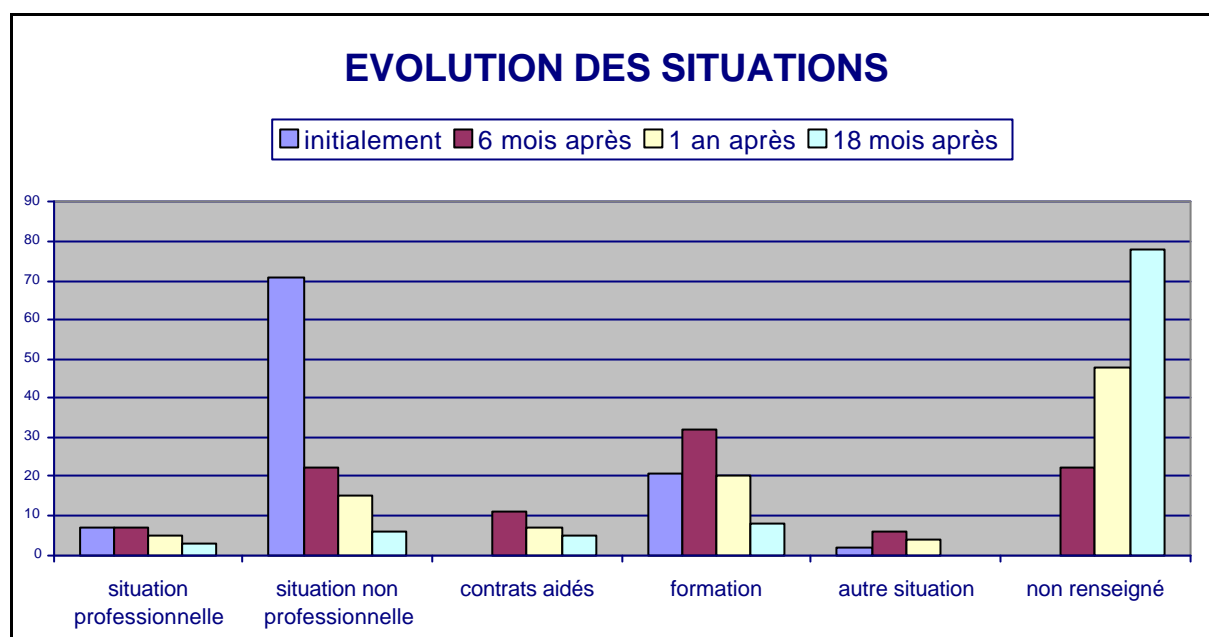
Les interventions d'urgence sont, en revanche, sur-représentées, puisqu'elles sont 59 sur un total de 203, soit 29% du volume total. Dans de nombreux cas, elles ont été complétées, lors du passage en comité local d'attribution, par une demande d'aide individuelle.

Afin d'évaluer, enfin, les inflexions qu'ont pu subir les parcours des jeunes bénéficiaires, après avoir reçu l'aide du FAJ, il s'agit de voir quelle est leur situation a posteriori.

⁶⁹ Ces considérations sont reprises d'entretiens menés avec les référents et les participants aux comités locaux d'attribution

IV – Evolutions des situations

Graphique 16 – L'évolution des situations après l'obtention du FAJ



Les situations professionnelles concernent les jeunes qui ont pu obtenir un contrat de travail. A partir de six mois plus tard, plus aucun de ces jeunes n'est en situation d'intérimaire, ils sont tous signataires d'un CDD ou d'un CDI. Ils ne représentent malgré tout qu'une faible partie des situations observées .

Ce constat serait alarmant, s'il n'était tempéré par le fait qu'un nombre de plus en plus important des situations ne sont plus déclarées. Au bout de 18 mois, presque trois quarts des jeunes ne donnent plus de nouvelles à leur référent. Il faut espérer que ces sorties se sont effectuées vers le haut, c'est-à-dire vers l'insertion sociale et professionnelle. Il est possible que la mobilité géographique explique aussi pour partie ce défaut d'informations.

Les **situations non professionnelles**, qui sont constituées des jeunes chômeurs, le plus souvent non indemnisés, parfois mêmes non inscrits, **vont en diminuant**. En revanche, à partir de six mois après l'obtention du FAJ, des contrats aidés sont souscrits, quasiment exclusivement des Contrats Emploi Solidarité, puis vont en baissant un an plus tard. Il est, par conséquent probable que la sortie du chômage s'effectue en emploi précaire, mais qui procure, néanmoins aux jeunes un revenu.

Les formations vont également en diminuant, mais il faut préciser que parmi les jeunes restés en formation un an après le versement du FAJ, une large majorité se trouve au niveau de la qualification. Seuls 7 jeunes de l'échantillon sont encore au stade de la mobilisation. Enfin, les autres situations concernent une partie marginale des jeunes étudiés . Il peut s'agir de jeunes filles enceintes, de jeunes hommes qui effectuent leur service national ou qui sont incarcérés. Leur importance est numériquement faible, puisqu'au bout de 18 mois après l'obtention du FAJ, quatre jeunes sont dans ces situations. Une autre jeune fille a repris ses études au bout de cette période.

Section IV - Tentative d'appréciation de l'incidence du FAJ sur les parcours d'insertion

Afin de mesurer en quoi le FAJ a pu jouer un rôle sur l'évolution de la situation des jeunes, un examen supplémentaire peut être mené sur l'échantillon choisi. En effet, pour certains des 113 jeunes, il est possible d'affirmer, sur la base de critères objectifs, si leur situation s'est améliorée ou non, notamment au regard de l'emploi. Ces changements sont appréciés sur la période de six mois plus tard, période pendant laquelle les situations sont presque toutes renseignées. Ainsi, par exemple, on peut dire d'un jeune qui passe d'une situation non professionnelle de demandeur d'emploi à une situation de contractuel, titulaire d'un CDD, que son parcours d'insertion a subi une inflexion positive. En revanche, le jeune qui a connu l'évolution inverse a vécu un changement négatif dans son itinéraire.

A partir de cette hypothèse, il est possible d'apprécier l'évolution dans le parcours de 75 jeunes qui ont reçu une aide individuelle à l'insertion (aide de type A2). Sont donc exclues de cette analyse, les aides d'urgence et d'accompagnement social.

N'ont pu, de la même manière, être qualifiées certaines évolutions particulières. Il en va ainsi, par exemple, de la jeune fille qui passe d'une situation professionnelle à une maternité, du jeune homme qui reprend un cursus scolaire, ou de celui qui abandonne un statut d'intérimaire pour préparer un concours.

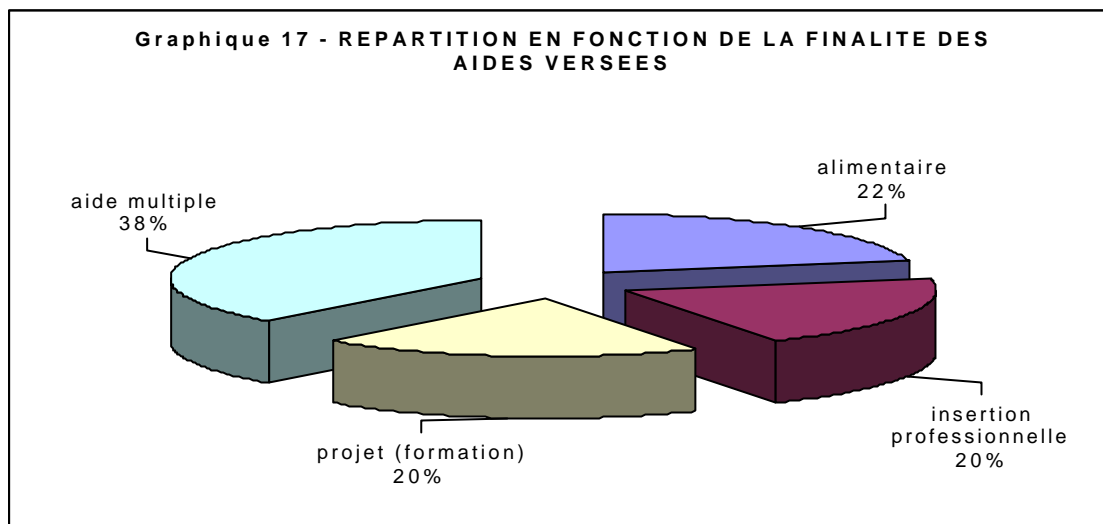
Quelles conclusions peuvent être tirées de l'étude de ces 75 jeunes ?

Une remarque liminaire doit être formulée à propos des jeunes de l'échantillon sortis de TRACE. Ils sont 17 à ne plus être dans le programme, mais leurs situations n'ont pas toutes évoluées vers l'amélioration. Au contraire, ils sont équitablement répartis entre les trois stades de l'évolution.

Jeunes dont la situation a connu une amélioration :

Ils sont 50 à avoir, selon les critères établis ci-dessus, **progressé dans leur parcours**. Ils se répartissent, de manière relativement équitable, entre les différents groupes de finalités de l'aide qui ont été imaginés auparavant.

31 de ces jeunes ont reçu une seule aide. Ils sont 11 à avoir bénéficié d'une aide seulement alimentaire, 10 d'une aide d'insertion professionnelle (essentiellement de transport) et 10 exclusivement du financement d'une formation. Les 19 autres jeunes ont bénéficié de plusieurs aides, dont les finalités sont panachées, c'est-à-dire qu'il peut s'agir d'une aide pour le transport jumelée d'un soutien alimentaire. Il faut noter que cinq d'entre eux ont eu au minimum une aide dans chacun des groupes (subsistance, transport, formation et social). Au total, **38% des jeunes de cet échantillon ont bénéficié de plusieurs aides**.



Il est malaisé d'identifier, à ce stade, si une aide a été plus efficace qu'une autre dans l'amélioration du parcours.

Jeunes dont la situation n'a connu aucune évolution:

On peut dénombrer 16 jeunes qui ont vécu un statu quo dans leur parcours, c'est-à-dire dont la situation six mois après l'obtention du FAJ est exactement la même qu'avant.

Ont bénéficié d'une aide alimentaire 6 d'entre eux, d'une aide à l'insertion professionnelle 4. Les six autres ont reçu plusieurs aides, toujours des deux premiers groupes de finalités. Or, il a été, peu ou prou, vu auparavant que le deuxième groupe peut également être utilisé à des fins de subsistance pendant une période de recherche d'emploi, sauf à considérer les titres de transport. Il n'est pas permis de conclure que ces aides n'ont pas d'incidence particulière sur la progression dans l'itinéraire. Pourtant, il faut remarquer que parmi ces 16 jeunes, **aucun n'a reçu d'aides à la formation**. Ce constat pourrait signifier que les jeunes qui ont pu obtenir un financement de leur formation par le FAJ ont plus de chances de voir leur situation s'améliorer.

Jeunes dont la situation a connu une régression :

Neuf jeunes ont perdu leurs acquis précédents, et se trouvent dans une situation plus défavorable au regard de l'emploi. Ils se répartissent en trois groupes équitables. Trois ont eu une aide alimentaire, trois une aide aux transports, et trois plusieurs aides avec ces mêmes finalités. Là encore, **aucun n'a pu recevoir d'aide à la formation**.

Si cette répartition des 75 jeunes en fonction des avancées de leur parcours ne permet de tirer aucune conclusion définitive, elle donne néanmoins la tentation de dresser quelques hypothèses sur la pertinence des aides FAJ selon leur finalité respective.

Sur ces bases, les aides qui consistent à financer des formations paraissent davantage revêtir une influence positive. Cela peut s'expliquer par le fait qu'elles permettent à des jeunes de concrétiser plus avant leur projet professionnel. Il faut, en outre, préciser, que si la situation de certains des jeunes qui ont perçu une telle aide n'est pas renseignée, cela ne signifie pas pour autant qu'ils ne sont pas arrivés au bout de leur formation. Au contraire, le fait qu'ils ne soient plus en contact avec leur référent peut indiquer qu'ils n'en éprouvent plus le besoin, parce qu'ils sont plus autonomes.

L'incidence des autres types d'aide paraît plus difficile à apprécier d'une manière isolée, mais on peut, en définitive, signaler, à partir de cet échantillon, que les jeunes dont la situation ne s'est pas améliorée ont tous bénéficié d'une aide des deux premiers groupes, c'est-à-dire, d'une aide qui s'éloigne du financement d'un projet précis (comme le financement d'une formation). La nature de l'aide reçue n'est pas le seul facteur explicatif du manque de progression.

Toutefois, semble être vérifié le soupçon en vertu duquel un FAJ pour subvenir à des besoins primaires, pour encourager les jeunes dans l'amorce de leurs démarches, n'est pas suffisant, en son état ponctuel, pour sortir les jeunes les plus en difficultés leur marasme. **Une aide à la subsistance, versée occasionnellement ne permet pas, à elle seule, de trouver une solution durable** pour stabiliser le parcours du jeune, si des relais ne sont pas mis en place et si une perspective plus longue de soutien ne lui est pas offerte. Elle ne peut servir que de pis-aller entre un appui financier à plus long terme et un projet de parcours d'insertion livré clef en main, ce qui est peu probable. Ce constat est valable, selon l'échantillon, autant pour les TRACE que pour les non TRACE.

En dernière analyse, en fonction des finalités qui président à son octroi, le FAJ ne revêt pas la même utilité. Ce résultat appelle une refonte, partielle ou totale, de ses conditions d'attribution en fonction du public visé et des buts que la structure référente s'est donnée à atteindre avec le jeune suivi. En particulier, pour les publics les plus difficiles, jeunes admis en TRACE y compris, le soutien financier ponctuel semble avoir montré ses limites.

TITRE 3 – LE FONDS D'AIDE AUX JEUNES : LES PERSPECTIVES ENVISAGEABLES D'EVOLUTION

Au vu des carences mises à jour dans le fonctionnement du dispositif du Fonds d'Aide aux Jeunes et du caractère variable de l'incidence qu'il peut voir sur les parcours d'insertion, des pistes de réflexion peuvent être envisagées.

Elles ont pour fondement, en premier lieu, les aménagements possibles à partir de l'existant pour perfectionner le fonctionnement du Fonds. Des expérimentations sont menées, en second lieu, dans les Bouches du Rhône, qui vont dans le sens de cette volonté d'amélioration. Enfin, la sécurisation du parcours des jeunes est au cœur des débats sur les orientations à donner aux politiques publiques en direction des jeunes.

CHAPITRE I – LES PISTES DE TRAVAIL ENVISAGEABLES A PARTIR DE L'EXISTANT

Des voies immédiates d'amélioration du fonctionnement du Fonds d'Aide aux Jeunes peuvent être envisagées, sans réforme d'envergure, afin de remédier aux carences observées et de satisfaire au mieux les besoins exprimés sur le terrain, sous la forme de six propositions.

1) La formalisation du partenariat

Les chapitres précédents ont montré dans quelle mesure le manque de concertation peut, en certaines occasions, être néfaste pour le jeune. Il pourrait, éventuellement, être remédié à ce problème, en formalisant les relations partenariales, aux niveaux territorial et national.

A l'échelon territorial, dans un but de recensement de tous les relais possibles pour rendre sa cohérence à la construction du parcours du jeune, une réactualisation systématique des informations devrait être institutionnalisée. Celle-ci concernerait les aides qu'il est possible de mobiliser, ainsi que les formations existantes et les places disponibles. Le manque de connaissance sur les évolutions des dispositifs est, on l'a vu, un facteur de désengagement et peut expliquer leur précoce obsolescence. La **diffusion constante des informations** peut permettre d'éviter cet état de fait, le support informatique semblant adéquat, notamment par le biais des messageries internet.

L'organisation de rencontres régulières entre les référents peut également favoriser les échanges sur les pratiques à mettre en œuvre ou sur les écueils à éviter. Elles pourraient conférer un certain confort à la mobilisation de l'outil FAJ. A ces réunions, devraient être, en outre, conviés les co-présidents des comités locaux d'attribution.

Enfin, une **procédure de réactualisation des agréments** pourrait être engagée. Elle tiendrait compte de la sous-utilisation du FAJ par quelques référents, et donnerait, peut-être, lieu à l'autorisation de nouveaux intervenants.

A l'échelon national, des échanges pourraient être organisés entre les différents organismes gestionnaires. Sans aboutir à une normalisation des modes de gestion, ils permettraient de comparer les logiciels comptables utilisés, voire de concevoir une application informatique plus performante.

Le but de ces voies de développement de la formalisation du partenariat pourrait contribuer, in fine, à l'émergence d'une culture commune entre tous les intervenants du secteur de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, en particulier entre les co-financiers et les instructeurs des dossiers.

2) La réactivation des procédures d'évaluation

Au cours des trois dernières années, aucune évaluation n'a été menée sur le dispositif du Fonds d'Aide aux Jeunes. Or, ceci permettrait d'aménager certaines modalités d'attributions de l'aide.

Par exemple, les formations financées par le Fonds d'Aide aux Jeunes pourrait être évaluées. En effet, certains jeunes sont contraints d'opter pour des formations privées, parce qu'ils ne font pas partie du public prioritaire auquel le Plan Régional de Formation réserve ces places. D'autres jeunes ne peuvent pas bénéficier du co-financement des Assedic, ou parce qu'ils n'ont pas suffisamment travaillé ou du fait de la coordination problématique occasionnée par la nouvelle convention Unedic. Ces jeunes sont, au total, renvoyés sur des formations payantes, dont il faudrait chercher à savoir quelques détails de fonctionnement.

Une évaluation pourrait, dans ce domaine, permettre de voir au sein desquelles les jeunes ont un taux d'échec plus ou moins élevé, ou une tendance à l'abandon plus ou moins marquée. Des critères objectifs seraient, de la sorte, établis, pour fixer, d'une manière claire, les sommes à attribuer, en fonction des formations.

3) Le recensement des besoins

Plusieurs **poches d'exclusion** ont été repérées, au sein desquels les jeunes étaient dans des situations de quasi vide juridique. Une étude, afin de savoir, précisément, dans chaque cas évoqué, quels sont numériquement les besoins, contribuerait à décider si une évolution jurisprudentielle s'avère nécessaire.

Une telle étude est, d'ores et déjà, lancée pour les jeunes hébergés en Centres d'Hébergement et de Réinsertion Sociale qui ne bénéficient pas de ressources suffisantes pour mener à bien leur projet d'insertion. La possibilité d'autoriser, pour eux, l'attribution des FAJ découlera des résultats de cette enquête.

Une enquête du même modèle pourrait être engagée, sous forme d'un questionnaire aux services sociaux, par exemple, pour les jeunes isolés ou non avec enfants, et pour les étudiants, en particulier, ceux dont les parents ne résident pas dans les Bouches du Rhône.

4) L'identification du pilote des politiques jeunes

Les interventions publiques en direction des jeunes se sont multipliées, depuis vingt-cinq ans, porteuses d'une ambition collective, mais également de plusieurs dynamiques, liées à l'implication de nombreuses institutions, aux logiques professionnelles différentes.

Pour que le FAJ puisse assurer la levée des obstacles financiers sur un parcours d'insertion jalonné, encore faut-il que tous les dispositifs fassent l'objet d'échanges mutuels et d'une pratique harmonisée.

Or, les politiques de la jeunesse sont à l'intersection de plusieurs champs, le secteur scolaire, de la justice, du travail, du social, de l'économique, du culturel et du sportif, et au

confluent de plusieurs niveaux d'intervention, les quartiers de la politique de la ville, les communes, les groupements de commune, les départements et les services déconcentrés de l'Etat. Chaque dispositif ou chaque projet est piloté en fonction des compétences institutionnelles de chacun, ce qui laisse parfois la conduite des actions collectives à la bonne volonté des interlocuteurs.

La conséquence directe est celle d'un éparpillement des responsabilités : le programme TRACE est piloté par la Direction Départementale de Travail et de l'Emploi, et confié localement aux missions locales, le FAJ est co-financé par l'Etat et le Conseil Général, les offres de formation professionnelle sont gérées par la région. Dans les Bouches du Rhône, existe également un Plan Local d'Insertion par l'Economie (PLIE) dont l'action porte sur les bas niveaux de qualification et les demandeurs d'emploi de longue durée, quelque soit leur âge. Toutefois, certains jeunes peuvent être orientés vers le Pôle 13 (Programme d'orientation locale vers l'emploi 13), piloté par le dispositif RMI, qui propose un appui technique à des personnes en situation d'exclusion pour leur permettre d'accéder à l'emploi.

Cette multiplication des pilotes implique un double inconvénient. Tout d'abord, chaque pilote n'a qu'une vision partielle de l'ensemble des possibilités existantes sur son territoire. Ensuite, il est malaisé pour les partenaires de voir clair dans cet écheveau, et donc de savoir de prime abord qui est l'interlocuteur à solliciter.

C'est pourquoi, il y aurait, peut-être, une plus-value à **identifier une personne ressource** au sein de chaque institution en charge des politiques jeunes et qui centraliserait l'essentiel des connaissances, pour commencer. Une seconde étape consisterait à regrouper certains dispositifs entre les mains d'une seule et même institution, qui pourrait de la sorte, garantir une meilleure articulation entre eux.

5) La modernisation de la gestion

Les modes de gestion pourraient être améliorés, pour éviter les doubles paiements, savoir si la subsidiarité du Fonds est respectée et si le jeune a bénéficié d'autres aides.

L'organisme gestionnaire a proposé, dans ce sens, **une mise en réseau informatique** le réunissant avec les financeurs et les secrétariats. Cela permettrait, en outre, d'alléger le suivi effectué par les Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales des procédures comptables, qui représentent une charge de travail non négligeable pour les services. Du temps serait, par contre-coup, dégagé pour l'animation du dispositif.

Cette proposition ne peut, toutefois, être concrétisée en l'état actuel des frais engagés pour la gestion. Le décret du 27 mars 1993⁷⁰ précise, en outre, que ces frais de gestion doivent être maintenus dans la limite de 4% du montant total des aides versées, ce qui limite les possibilités de financement de ce projet.

6) Le développement des aides collectives

Pour les jeunes qui ne sont pas prêts à l'emploi et pour lesquels il n'existe qu'un nombre de places très réduit dans les dispositifs spécifiques, la possibilité des FAJ collectifs peut être encore davantage développée. Ces projets collectifs peuvent venir en soutien d'une autre action ou être une réponse à une problématique repérée chez les jeunes et qui est un obstacle à leur insertion. Ils interviennent dans quatre domaines qui sont la santé, l'insertion professionnelle, l'insertion sociale et la mobilité.

⁷⁰ décret n° 93-671 du 27 mars 1993, article 7

Cette modalité d'intervention a l'avantage de la souplesse. La créativité de certains projets peut tout à fait trouver les financements nécessaires dans ce cadre. Les évaluations sont, qui plus est, à cette échelle, plus faciles à mettre en œuvre. Par exemple, les projets collectifs ont été utilisés pour financer des permis de conduire dans trois sites du département. Le fort taux d'abandon et le faible taux de réussite à l'examen ont mis en lumière le fait qu'une dynamique de groupe n'a pu être suscitée dans le cadre de ce projet. Sa reconduction sur l'année à venir est donc soumise à réflexion.

CHAPITRE II – LES EVOLUTIONS FORCEES DU FONDS D'AIDE AUX JEUNES

Le Fonds D'Aide aux Jeunes va évoluer dans le département, sous la double influence d'une expérimentation locale et de la politique gouvernementale.

1) L'expérimentation de la Commission Locale d'Attribution des Aides Financières (C.L.A.F.I)

Le premier bilan de la loi de lutte contre les exclusions évoque la possibilité, dans une optique de simplification des procédures administratives et de volontarisme impulsé aux politiques jeunes, de fusionner certains fonds d'aide, ou de créer des volets spécifiques aux jeunes dans certains d'entre eux.

Ce volontarisme se traduit dans les Bouches du Rhône par l'expérimentation menée sur le territoire d'Aubagne et de La Ciotat, en la constitution d'une Commission Locale d'Attribution des Aides Financières (C.L.A.F.I). Cette instance a été décidée dans le cadre de la Commission de l'Action Sociale d'Urgence du 10 mai 2001 conjointement par le Préfet et le Président du Conseil Général.

Il s'agit d'une **gestion unique de trois fonds partenariaux** : le Fonds d'Aide aux Jeunes, le Fonds Solidarité Logement, et le Fonds Départemental d'Aide aux Impayés d'Energie. Pour les publics jeunes, cette fusion peut permettre de supprimer les inconvénients liés au manque de concertation rendue surtout nécessaire par l'exigence de subsidiarité du FAJ.

La première commission locale d'attribution s'est tenue le 1er octobre 2001, en conservant les modalités de fonctionnement initiales à chaque fonds. Le secrétariat unique ne sera opérationnel qu'en janvier 2002. Cette CLAFI va dans le sens d'une amélioration de la territorialisation des actions de lutte contre les exclusions et de la coordination du traitement des dossiers. Elle doit donc permettre de réduire les délais d'instruction des dossiers des trois fonds.

Deux niveaux d'examen des dossiers sont instaurés pour répondre à cet objectif : le secrétariat assure l'instruction simple des demandes, et la commission d'attribution examine les recours.

Cette expérimentation se heurte aux problèmes liés au respect de l'identité de chaque fonds. Le FAJ, en particulier, est spécifique, du fait de l'attribution d'argent liquide, pour les aides d'urgence.

2) La perspective de la bourse d'accès à l'emploi

Le 18 juillet 2001 a été présenté **le second programme de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale**, au sein duquel les jeunes constituent une priorité. La réforme proposée s'articule autour de cinq axes.

Le programme TRACE doit être élargi : tous les jeunes pourront y accéder sans restriction liée au nombre de places ou à leur situation personnelle. Certains jeunes diplômés pourront en bénéficier. Le parcours va, en outre, être rallongé jusqu'à 24 mois. Le réseau de l'accueil d'urgence et les associations de prévention spécialisée seront davantage associés pour intégrer les jeunes qui ne fréquentent pas le réseau des missions locales et PAIO. Les contrats emploi-solidarité et les contrats d'orientation seront renouvés.

Touche plus directement le FAJ, la création d'une bourse d'accès à l'emploi. Elle garantit aux jeunes inscrits dans le cadre du programme TRACE un montant de 300 euros par mois (environ 2000 francs), versés pendant les périodes non rémunérées ou non indemnisées, dans la limite de 900 euros par semestre (environ 6000 francs). Cette bourse pourra être renouvelée tout au long du parcours.

La question de son articulation avec le FAJ est largement soulevée. Plus encore, la pertinence du FAJ est interrogée par la création de cette bourse. Va-t-il se cantonner au public non admis en TRACE, et quel sera son profil au vu de l'élargissement du programme ? Quelles seront, dès lors, les finalités des aides distribuées ? Des modalités de financement choisies pour la bourse d'accès à l'emploi dépendent les évolutions du FAJ, des crédits qui lui sont alloués et donc de son utilisation. En particulier, si l'insertion professionnelle mobilise les crédits de la nouvelle bourse, les interventions du FAJ seront-elles réorientées vers l'action sociale ? Trop d'incertitudes demeurent pour alimenter, à l'heure actuelle, le débat.

CHAPITRE III – LES REFORMES DEBATTUES POUR LA SECURISATION DU PARCOURS DES JEUNES

Trois stades de la sécurisation du parcours des jeunes sont abordés dans les différents rapports parus sur le sujet, de leur solvabilisation, en passant par l'instauration d'un revenu minimum, jusqu'à la mise en place d'une branche jeunesse de la sécurité sociale.

1) La solvabilisation des jeunes

Les différentes propositions formulées pour solvabiliser le parcours des jeunes ne suscitent aucune unanimité. Elles consistent en une adaptation du droit commun pour tenir compte à la fois de leur précarisation et de leur volonté d'accès à l'autonomie.

Annette Langevin, chargée de recherche au CNRS montre à quel point la faiblesse des ressources financières dont peuvent disposer les jeunes vient brider leurs possibilités

d'émancipation. « La juvénalisation des moins de vingt-cinq ans comporte un volet essentiel, celui de la compression des ressources. Cette compression construit la dépendance économique de toute une classe d'âge par rapport à la phase adulte »⁷¹.

Pour pallier ce manque de droits financiers propres à destination des jeunes, il est proposé, par exemple, de permettre l'indemnisation de leur chômage, en repensant les modalités actuelles d'affiliation, et en tenant compte, également, de la précarisation des contrats de travail.

Il peut être aussi envisagé de moderniser les modalités de versement des prestations familiales. Tout ou partie des allocations familiales versées aux familles pour la charge d'un jeune adulte pourrait lui être directement attribuée.

2) L'instauration d'un revenu jeune

Deux rapports récents ont préconisé l'instauration d'une allocation destinée à promouvoir l'autonomie des jeunes.

Le rapport du **Conseil Economique et Social**, intitulé « Familles et insertion économique des adultes de 18 à 25 ans », propose l'instauration d'un crédit individuel de formation initiale et professionnelle tout au long de l'existence. Dès lors qu'un jeune a établi un projet professionnel individuel, il peut bénéficier d'une contribution publique de formation-insertion de 1000 francs, ainsi que d'un prêt à taux zéro du même montant. Le Conseil Economique et Social rejette l'idée d'un RMI jeune.

Le rapport du **Commissariat général du Plan**, intitulé « Jeunesse, le devoir d'avenir » préconise également l'instauration d'un droit individuel de l'éducation et de la formation tout au long de la vie. Un capital initial de formation de vingt ans pourrait être utilisé, sous la forme d'un droit de tirage. A partir de ses 18 ans, tout jeune en formation, alternée ou non, pourrait bénéficier d'une allocation de formation, d'un montant de 1200 à 1700 francs par mois. Cette mesure serait financée par la reventilation des aides fiscales liées à la présence de jeunes majeurs, de prestations familiales, des bourses d'enseignement supérieur et du supplément familial de traitement des agents de la fonction publique. Les jeunes deviendraient, qui plus est, les destinataires directs des aides publiques, en lieu et place de leurs familles.

Ces propositions suscitent les réserves de nombreux acteurs du champ de l'insertion socioprofessionnelle des jeunes. En particulier, Jean-Michel Belorgey, auteur du rapport « Minima sociaux, revenus d'activité », en 2000, estime que « les périodes de frottement pendant lesquelles les jeunes ne sont ni en emploi, ni en formation ne sont pas suffisamment prises en compte »⁷².

⁷¹ Annette Langevin est sociologue, chargée de recherche au CNRS. La citation est extraite de son article « Images symboliques de l'argent et des classes d'âge », in autonomie et dépendance financière des jeunes, Agora, débats jeunesse.

⁷² ASH, Réserves sur l'allocation d'autonomie pour les jeunes, préconisée par le Plan, n° 2204, 2 mars 2001, p 29

3) L'instauration d'une branche jeunesse de la Sécurité Sociale

Pour Daniel Le Scornet, de la Fédération des Mutuelles de France, seule la création d'une branche jeunesse de la Sécurité Sociale peut satisfaire efficacement les besoins exprimés.

Daniel Cresson argumente cette position, en avançant tous les risques spécifiquement liés à la jeunesse, tant au niveau de l'emploi qu'au niveau de la santé (chômage, conduites à risques,...). Une prestation de ressources pourrait les couvrir, et matérialiser, de ce fait, la reconnaissance d'un droit pour les jeunes. Une prestation serait utile, à cette fin, pour « favoriser le jeune dans ses démarches, dans ses projets et l'encourager à travailler en revalorisant l'emploi, puisque sont créées les conditions de choisir un travail qui lui convient »⁷³.

⁷³ Daniel Cresson, « Jeunesse : de la dépendance à la sécurité sociale », in Agora, débats jeunesse

CONCLUSION

Le risque majeur que représente la précarité aujourd'hui, et la priorité qu'est devenue la lutte contre les exclusions, ont contribué à ouvrir de nouvelles pistes de réflexion sur les politiques d'insertion de la jeunesse en France. Le débat se cristallise sur la question des revenus sociaux des jeunes. En effet, analyser les conditions de leur accès à l'autonomie ne peut faire l'économie de la question centrale de leurs ressources.

Le devenir du Fonds d'Aide aux Jeunes revêt, dans cette perspective, une importance toute particulière. Ses caractéristiques de ponctualité, de subsidiarité, de souplesse et de subordination à l'existence d'un projet d'insertion devraient garantir son adaptation constante aux sous-catégories qui composent l'hétérogène classe d'âge des jeunes.

L'aide accordée par le Fonds d'Aide aux Jeunes est un apport indispensable, appréciable et apprécié des instructeurs et des jeunes. Instrument salubre, il résout les difficultés spécifiques à un moment donné du parcours. Le problème réside dans le fait qu'un parcours d'insertion est semé de récurrentes difficultés passagères.

Attendre d'un outil unique que sa polymorphie réponde à tous les besoins s'avère une haute ambition pour un bilan contrasté. Le recours aux renouvellements pour les plus en difficulté, dont les jeunes inscrits dans le cadre du programme TRACE, ne peut pallier ni la modicité des montants accordés, ni les heurts d'un itinéraire qui se construit à petits pas.

L'occasion est peut-être trouvée, avec la bourse d'accès à l'emploi, de largement publiciser ce débat, voire de poser plus globalement le problème du statut social des jeunes de 18 à 25 ans.

Bibliographie

Textes juridiques

LOI n° 89 – 905 du 19 décembre 1989 favorisant le retour à l'emploi et à la lutte contre l'exclusion professionnelle

LOI n° 92 – 722 du 29 juillet 1992 portant adaptation de la LOI n° 88 – 1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle

LOI n° 98 – 657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la prévention et à la lutte contre les exclusions

LOI n° 2001 – 582 du 4 juillet 2001 relative à la mise en place d'une allocation d'autonomie pour les jeunes de seize à vingt-cinq ans

DECRET n° 93 – 671 du 27 mars 1993 relatif aux fonds d'aide aux jeunes en difficulté

CIRCULAIRE n° 92 – 30 du 21 octobre 1992 relative à l'action sociale en direction des jeunes en difficulté

CIRCULAIRE n° 93 – 25 du 25 juin 1993 relative aux fonds d'aide aux jeunes en difficulté

CIRCULAIRE n° 99 – 291 du 20 mai 1999 relative à l'utilisation des fonds d'aide aux jeunes dans le cadre du programme TRACE

Etudes statistiques

DREES, Les demandeurs de Fonds d'Aide aux Jeunes, résultats au 1^{er} semestre 2000, *Etudes et résultats*, décembre 2000, n° 93, 8p

DREES, Les fonds d'aide aux jeunes : premiers résultats au 4^{ème} trimestre 1999, *Etudes et résultats*, mai 2000, n° 65, 8p

DREES, Les demandeurs de Fonds d'Aide aux Jeunes, résultats de l'année 2000, *Etudes et résultats*, mai 2001, n°113, 8p

DREES, Les allocataires de minima sociaux en 1998-1999, *Etudes et résultats*, juin 2000, n° 67, 8p

DREES, Les jeunes adultes en Europe, *Etudes et résultats*, novembre 2000, n° 90, 8p

DREES, Les prestations sociales en 1999, *Etudes et résultats*, juin 2000, n° 70, 8p

DREES, Les bénéficiaires de l'Allocation Parent Isolé (API), *Etudes et résultats*, avril 2001, n° 112, 8p

DREES, Les personnes hébergées par les CHRS : des hommes et des femmes en grande difficulté sociale, *Etudes et résultats*, août 1999, n°29, 8p

DARES, L'indemnisation du chômage en 1999 et 2000, *Premières informations et premières synthèses*, novembre 2001, n° 46.1

DARES, Le marché du travail en septembre 2001, *Premières informations et premières synthèses*, octobre 2001, n°45.1

DARES, L'activité des 15- 29 ans : stabilisation depuis 1995, *Premières informations et premières synthèses*, février 2000, n° 08.3

DARES, Emploi des jeunes et conjoncture, *Premières informations et premières synthèses*, décembre 1999, n°51.1

DARES, Formation en alternance : le développement des contrats de qualification, d'adaptation et d'orientation se poursuit en 1998, *Premières informations et premières synthèses*, novembre 1999, n°47.3

DARES, TRACE en 2000, un dispositif tourné vers les jeunes en grande difficulté, *Premières informations et premières synthèses*, septembre 2001, n° 37.1

Périodiques

CEREQ, Les jeunes sortis de l'école sans diplôme face aux risques d'exclusion, *Bref*, janvier 2001, n°171

DE BARRY C., ENEAU D., HOURIEZ J-M., Les aides financières entre ménages, *INSEE Première*, avril 1996, n°441

PADIEU C., Les Fonds d'Aide aux Jeunes, *Echanges Santé –Social*, juin 1998, n°90

Réserves sur l'allocation d'autonomie sur les jeunes, préconisée par le Plan, *Actualités sociales Hebdomadaires*, 2 mars 2001, n° 2204, p 29

Le plan se prononce en faveur d'une allocation autonomie pour les jeunes, *Actualités sociales Hebdomadaires*, 2 mars 2001, n° 2204, p 5-6

La commission pour l'autonomie des jeunes va se mettre au travail, *Actualités sociales Hebdomadaires*, 29 juin 2001, n° 2221, p 17

Les jeunes sans qualification restent davantage menacés par l'exclusion, *Actualités sociales Hebdomadaires*, 9 février 2001, n°2201, p 7

La situation des jeunes et leur autonomie au cœur des débats, *La lettre de la DGAS aux services déconcentrés*, mai 2001, n°4, p 4

TRACE renforcé en 2002, *Vite DIIJ*, 30 juillet 2001, n° 30, p 1

Les jeunes en difficulté, *Vite DIIJ*, 6 décembre 1999, n° 18, p 2

Ouvrages et rapports

COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN, *Jeunesse, le devoir d'avenir*, La documentation française, mars 2001, 441p

DRANCOURT N-C., ROULLEAU BERGER L., *L'insertion des jeunes en France*, Que sais-je, PUF, 1995, 126 p

DARES, *Les jeunes et l'emploi – recherches pluridisciplinaires*, collection cahier travail emploi, la documentation française, 1996, 228 p

DOUARD O., BESSIN M., LANGEVIN A. et al., *Autonomie et dépendance financière des jeunes*, Agora, débats jeunesse, 1996, 66 p

GRIGNON C., *Les étudiants en difficulté, pauvreté et précarité*, Observatoire de la vie étudiante, mai 2000

JOINT-LAMBERT M-T., *les politiques sociales*, 2^{ème} ed.,Amphithéâtre, Dalloz, 1997, 715 p

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL, *Familles et insertion économique des adultes de 18 à 25 ans*, la documentation française, 2001, disponible sur internet

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr>

OBSERVATOIRE NATIONAL DE LA PAUVRETE ET DE L'EXCLUSION, *Jeunes, pauvreté et exclusion en France*, la documentation française, 2000, disponible sur internet < <http://recherche.santé.gouv.fr>>

Rapport du Gouvernement au Parlement sur les aides aux familles auxquelles ouvrent droit la charge de jeunes adultes et celles qui leur sont versées, travaux préparatoires de la conférence de la famille, juin 2001, disponible sur Internet <<http://recherche.santé.gouv.fr/search> 97>

Liste des tableaux et graphiques

Tableaux :

Tableau 1	Taux de pauvreté, avant et après transferts sociaux, pour les personnes seules de moins de trente ans
Tableau 2	Jeunes bénéficiaires des minima sociaux
Tableau 3	Ressources des jeunes de 20 à 30 ans non étudiants et sans revenus de travail
Tableau 4	Montant annuel total versé au titre du FAJ dans les Bouches du Rhône et à Marseille
Tableau 5	Part des aides marseillaises dans le département
Tableau 6	Nombre de demandes d'aides accordées dans les Bouches du Rhône et à Marseille
Tableau 7	Nombre de jeunes aidés dans les Bouches du Rhône et à Marseille
Tableau 8	Secrétariats des comités locaux d'attribution
Tableau 9	Répartition par organisme référent du nombre d'aides accordées en 2000 dans les Bouches du Rhône
Tableau 10	Répartition par organisme référent du nombre d'aides accordées en 2001 à Marseille
Tableau 11	Part des jeunes inscrits dans le programme TRACE dans le total des demandeurs
Tableau 12	Part des renouvellements dans les aides accordées
Tableau 13	Evolution du recours aux urgences
Tableau 14	Part des urgences dans le volume total du Fonds
Tableau 15	Evolution de la part des aides de longue durée dans le volume total
Tableau 16	Durée de l'aide
Tableau 17	Part des aides individuelles dans le volume total du Fonds
Tableau 18	Les finalités de l'aide
Tableau 19	Evolution des montants accordés en prêts
Tableau 20	Part des jeunes inscrits en TRACE dans l'échantillon
Tableau 21	Nombre d'aides reçues par personne dans l'échantillon
Tableau 22	Montant moyen de l'aide versée dans l'échantillon
Tableau 23	Finalités des aides versées dans l'échantillon

Graphiques :

Graphique 1	Bénéficiaires du RMI, en % de la classe d'âge
Graphique 2	Répartition par sexe des demandeurs d'aide
Graphique 3	Répartition par âge des demandeurs d'aide
Graphique 4	Répartition par situation familiale des demandeurs d'aide
Graphique 5	Répartition par enfants à charge des demandeurs d'aide
Graphique 6	Répartition par conditions d'hébergement des demandeurs d'aide
Graphique 7	Répartition par origine des ressources des demandeurs d'aide
Graphique 8	Répartition par niveau scolaire des demandeurs d'aide
Graphique 9	Répartition par situation actuelle des demandeurs d'aide
Graphique 10	Répartition par groupe de finalités des demandeurs d'aide
Graphique 11	Répartition par sexe des demandeurs d'aide de l'échantillon
Graphique 12	Répartition par âge des demandeurs d'aide de l'échantillon
Graphique 13	Répartition par conditions d'hébergement des demandeurs d'aide de l'échantillon
Graphique 14	Répartition par niveaux de formation des demandeurs d'aide de l'échantillon
Graphique 15	Répartition par situations initiales des demandeurs d'aide de l'échantillon
Graphique 16	Evolution des situations après l'obtention du FAJ
Graphique 17	Répartition par finalités des aides versées des demandeurs d'aide de l'échantillon qui ont vu leur situation s'améliorer

Liste des annexes

Annexe 1 : Liste des institutions rencontrées

Annexe 2 : Classement des aides par groupes de finalités

Annexe 3 : Loi n° 92 – 722 du 29 juillet 1992

Annexe 4 : Décret n° 93 – 671 du 27 mars 1993 relatif aux Fonds d'Aide aux jeunes en difficulté

Annexe 5 : Circulaire n° 99 – 291 du 20 mai 1999 relative à l'utilisation des Fonds d'Aide aux Jeunes dans le cadre du programme TRACE

Annexe 6 : Les aides à l'accès à l'emploi

Annexe 7 : Les contrats en alternance

Annexe 1

Liste des institutions rencontrées

- Direction Départementale du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle
- Conseil Général : Direction Générale des Actions et des Interventions Sociales, Direction de la Jeunesse et des Sports
- Caisse d'Allocations Familiales
- Association Départementale pour le Développement des Actions de Prévention
- Service Social d'Aide aux Emigrants
- Mission Locale
- A.N.E.F
- ASSSEA – AJIR (Action d'Education en Milieu Ouvert)
- Association pour le Réadaptation Sociale
- Fonds de Solidarité Pour la Vie Associative

Annexe 2

Classement des aides par groupes de finalités, utilisés dans le chapitre III

Groupes	Finalités des aides concernées
Groupe 1 - Aides destinées à la subsistance	Aide alimentaire
Groupe 2 – Aides destinées à l'insertion socioprofessionnelle	Aide au transport Aide à la recherche d'emploi
Groupe 3 – Aide à la réalisation d'un projet identifié	Aide au financement d'une formation Avance sur rémunération Aide à la vêtue
Groupe 4 – Aide destinée à la résolution de problématiques sociales	Aide au logement Aide liée à la santé Aide à l'apurement de dettes

Annexe 3

Extraits de la loi n° 92 –722 du 29 juillet 1992, portant adaptation de la loi n° 88 – 1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au RMI et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle

Titre III Bis – Lutte contre l'exclusion sociale

Chapitre premier - Dispositions générales

Article 43

Outre le revenu minimum d'insertion, le dispositif de réponse à l'urgence sociale et de lutte contre la pauvreté comprend notamment les mesures d'accueil et d'hébergement d'urgence mis en œuvre dans le cadre des programmes annuels de lutte contre la pauvreté et la précarité, les actions menées à partir des centres de réinsertion sociale, l'aide à la prise en charge des factures impayées d'eau et d'énergie, les dispositifs locaux d'accès aux soins des plus démunis, les mesures prévues pour la prévention et le règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles, les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées, les fonds départementaux des jeunes en difficulté, les mesures favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle, notamment par l'insertion économique, la politique de la ville et, le développement social des quartiers.

Article 43 – 1

Il est institué un conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, chargé :

- d'animer les réflexions sur la coordination des politiques d'insertion au plan national et local ;
- de proposer ou de réaliser toutes études sur les phénomènes de pauvreté et de précarité ;
- de faire des propositions sur les problèmes posés par la pauvreté.

Le conseil comprend des représentants des assemblées parlementaires, des collectivités territoriales et des autres personnes morales de droit public ou privé concourant à la formation professionnelle et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Sa composition est fixe par décret en Conseil d'Etat. Les membres du conseil et son président sont désignés par le Premier ministre dans des conditions fixées par le même décret en Conseil d'Etat.

Annexe 4

Décret n° 93 – 671 du 27 mars 1993 relatif aux fonds d'aide aux jeunes en difficulté

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre des affaires sociales et de l'intégration,

Vu la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988 modifiée relative au revenu minimum d'insertion, notamment ses articles 43-2, 43-3, 43-4 et 51 ;

Vu la loi n° 89-905 du 19 décembre 1989 favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle, notamment son titre III ;

Le Conseil d'Etat (section sociale) entendu,

Section 1 : Des fonds départementaux d'aide aux jeunes.

Article 1

Le fonds départemental d'aide aux jeunes institué par l'article 43-2 de la loi du 1er décembre 1988 susvisée fait l'objet d'une convention entre l'Etat, le département et, le cas échéant, les autres collectivités ou organismes participant au financement du fonds. Cette convention est signée après avis du conseil départemental d'insertion institué par l'article 35 de la loi du 1er décembre 1988 susvisée, auquel participe également à cette fin un représentant de chaque mission locale pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes prévue par la loi susvisée du 19 décembre 1989, compétente dans le département.

La convention désigne la personne morale qui est chargée, avec son accord, de la gestion financière et comptable du fonds départemental et qui est soit une caisse d'allocations familiales, soit une association, soit un groupement d'intérêt public.

Article 2

Les aides du fonds départemental sont accordées aux jeunes français ou étrangers en situation de séjour régulier en France, qui connaissent des difficultés d'insertion sociale ou professionnelle. Elles sont destinées à favoriser une démarche d'insertion. Aucune durée minimale de résidence dans le département n'est exigée.

Les aides du fonds départemental prennent la forme :

- a) De secours temporaires pour faire face à des besoins urgents ;
- b) D'une aide financière pour aider à la réalisation du projet d'insertion qui fait l'objet d'un engagement de la part du bénéficiaire ;
- c) D'actions d'accompagnement du jeune dans sa démarche ou son projet d'insertion, notamment pour lui permettre de bénéficier des différentes mesures d'aide à l'insertion sociale ou professionnelle des jeunes.

Le fonds ne peut pas financer les interventions d'accompagnement relevant des missions des autres services publics.

Les aides sont attribuées pour une durée au plus égale à trois mois. Le renouvellement d'une aide est subordonné à un réexamen de la situation du bénéficiaire.

Article 3

La convention fixe, après avis du conseil départemental d'insertion mentionné à l'article 1er, et dans le cadre des dispositions du présent décret :

- a) Les modalités et les conditions d'attribution des aides financières directes aux jeunes en difficulté, ainsi que les conditions de mise en oeuvre des mesures d'accompagnement social ;
- b) Les procédures d'attribution des aides, notamment en cas de situation d'urgence ;
- c) Le ressort géographique de chacun des comités locaux d'attribution, lequel ne peut pas comprendre le ressort d'un fonds local.

Article 4

Chaque comité local d'attribution comprend :

- a) Le préfet ou son représentant ;
- b) Le président du conseil général ou son représentant ;
- c) Un représentant de la ou des missions locales prévues à l'article 7 de la loi du 19 décembre 1989 susvisée et, le cas échéant, des permanences d'accueil, d'information et d'orientation des jeunes, désignées par la convention ;
- d) Un représentant de chaque autre collectivité ou organisme participant au financement du fonds ;
- e) Un ou deux représentants d'organismes justifiant d'une expérience particulière dans l'insertion des jeunes en difficulté, et désignés par la convention.

La convention définit les modalités de désignation du président du comité. Le comité établit son règlement intérieur.

Toutefois, les signataires de la convention peuvent décider, après avis de la commission locale d'insertion mentionnée à l'article 42-1 de la loi du 1er décembre 1988 susvisée, que le comité local d'attribution est le bureau de ladite commission, complété pour assurer la représentation des organismes et collectivités visés aux c, d et e ci-dessus.

Article 5

Le comité local d'attribution se prononce sur les demandes d'aides financières et sur les mesures d'accompagnement nécessaires, conformément aux règles prévues à l'article 3. Au vu de ces propositions, la décision est prise conjointement par le préfet et le président du conseil général ou leurs délégataires.

Le comité local d'attribution suit l'évolution de la situation personnelle de chaque jeune bénéficiaire d'une aide du fonds.

Il désigne l'organisme chargé du secrétariat.

Article 6

Tout jeune bénéficiaire d'une aide du fonds départemental fait l'objet d'un suivi dans sa démarche d'insertion par une personne qualifiée relevant d'une mission locale, d'une permanence d'accueil, d'information et d'orientation, d'un service social, ou d'un autre organisme compétent en matière d'insertion sociale ou professionnelle.

Article 7

Pour l'application de l'article 43-4 de la loi du 1er décembre 1988 susvisée, le préfet notifie au département le montant de la contribution financière annuelle de l'Etat. A concurrence du montant de cette contribution, la participation du département au financement du fonds constitue une dépense obligatoire. Un avenant à la convention prévue à l'article 1er précise chaque année le montant de la contribution de chaque signataire, la répartition prévisionnelle des dépenses entre les trois types d'aides définies à l'article 2 du présent décret et les conditions dans lesquelles les frais de gestion peuvent être remboursés dans la limite de 4 p 100 du montant des aides versées. Les ressources du fonds peuvent également comprendre des remboursements de prêts, lorsque des aides sont attribuées sous cette forme.

Section 2 : Des fonds locaux d'aide aux jeunes.

Article 8

Les fonds locaux créés en application de l'article 43-3 de la loi du 1er décembre 1988 susvisée couvrent une zone géographique déterminée par la convention qui les institue et correspondant à une fraction d'un seul tenant du territoire du département.

Le fonds local assure, dans son ressort géographique, les missions dévolues au fonds départemental.

La convention est soumise aux mêmes règles et comporte les mêmes clauses que la convention prévue à l'article 1er.

Elle institue un comité d'attribution, dans les conditions prévues à l'article 4 du présent décret.

Elle désigne l'organisme chargé de la gestion financière et comptable du fonds local, ainsi que l'articulation de celui-ci avec le fonds départemental, notamment en ce qui concerne la mise à disposition des crédits, leur comptabilité et les obligations qui en découlent.

Article 9

Les aides accordées aux jeunes par le fonds local sont celles prévues à l'article 2 du présent décret. Leurs conditions d'attribution ne peuvent pas être moins favorables que celles du fonds départemental.

Article 10

Les ressources du fonds local comprennent :

- a) Le concours du fonds départemental, selon les règles fixées par la convention dont le fonds fait l'objet, ou par ses avenants ;
- b) Les contributions des communes ou leurs groupements, signataires de la convention instituant le fonds local ;
- c) Les remboursements de prêts, lorsque des aides sont attribuées sous cette forme.

Section 3 : Dispositions communes.

Article 11

Le préfet et le président du conseil général organisent conjointement l'information sur le fonds départemental d'aide aux jeunes en difficulté ainsi que sur les fonds locaux, en liaison avec le ou les comités locaux d'attribution.

Ils procèdent à l'évaluation de ce dispositif, dont il est rendu compte dans un rapport annuel établi conjointement.

Article 12

L'organisme chargé du secrétariat de chaque fonds transmet périodiquement au préfet et au président du conseil général un rapport sur le fonctionnement du fonds et sur les jeunes bénéficiaires des aides.

Ce rapport fait apparaître la part affectée aux aides financières directes et celle affectée aux mesures d'accompagnement social. Il comporte des informations statistiques obligatoires définies par arrêté du ministre chargé des affaires sociales.

Article 13

Le renouvellement des conventions passées en application de l'article 9 de la loi susvisée du 19 décembre 1989 est subordonné à leur conformité aux dispositions de la loi susvisée du 1er décembre 1988 et du présent décret.

Article 14

Le décret n° 90-662 du 26 juillet 1990 relatif aux fonds d'aide à l'insertion des jeunes en difficulté est abrogé.

Article 15.

Le ministre de l'intérieur et de la sécurité publique, le ministre de l'équipement, du logement et des transports, le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, le ministre du budget et le ministre des affaires sociales et de l'intégration sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

PIERRE BÉRÉGOVOY Par le Premier ministre :
Le ministre des affaires sociales et de l'intégration,
RENÉ TEULADE

Le ministre de l'intérieur et de la sécurité publique,
PAUL QUILÈS

Le ministre de l'équipement, du logement
et des transports,
JEAN-LOUIS BIANCO

Le ministre du travail, de l'emploi
et de la formation professionnelle,
MARTINE AUBRY

Le ministre du budget,
MARTIN MALVY

Annexe 5

Synthèse de la circulaire n° 99 – 291 du 20 mai 1999 relative à l'utilisation des fonds d'aide aux jeunes dans le cadre du programme TRACE

Dans la perspective d'une parfaite articulation du dispositif FAJ avec le programme TRACE, l'attention des Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales sur les sept points suivants.

- ✓ Les FAJ interviennent pendant les périodes sans rémunération, quand le jeune rencontre une difficulté particulière
- ✓ Toutes les formes d'aide des FAJ sont mobilisables dans TRACE. Notamment, la troisième forme, à savoir les aides de longue durée est particulièrement adaptée au public prioritaire du programme.
- ✓ Les demandes d'aides concernant les jeunes de moins de 18 ans sont recevables
- ✓ La contribution des Conseils Généraux constitue une dépense obligatoire
- ✓ Les comités locaux d'attribution sont ouverts aux pilotes du programme TRACE, et les opérateurs peuvent être agréés en tant qu'opérateur du FAJ
- ✓ Le délai doit être respecté. En particulier, les aides d'urgence doivent pouvoir être versées immédiatement, et les autres formes d'aide doivent conserver un délai d'attribution inférieur à trois semaines. Le suivi statistique doit comporter un volet physique et un volet financier, pour identifier au mieux les bénéficiaires inscrits dans le programme
- ✓ Les DDASS jouent un rôle important pour faire connaître le programme TRACE aux professionnels du secteur sanitaire, médico-social et social, et pour favoriser la prise en charge des jeunes en mettant en place des relations opérationnelles.

Annexe 6 : Les aides à l'accès à l'emploi					
	Contrat Emploi Solidarité	Contrat Emploi Consolidé	Contrat Initiative Emploi	Contrat Emploi Jeune	Aide à l'emploi des jeunes à l'étranger
Objectif	Favoriser l'insertion professionnelle des personnes rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi par des activités qui répondent à des besoins collectifs	Favoriser la réinsertion professionnelle à l'issue d'un CES pour les personnes sans solution d'emploi	Réinsertion professionnelle des personnes exclues du marché du travail ou rencontrant de grandes difficultés	Lutte contre le chômage des jeunes en répondant à des besoins non satisfaits Programme « nouveaux services – nouveaux emplois »	Favoriser l'embauche des jeunes pour l'emploi des jeunes à l'étranger
Public visé	Tout public connaissant des difficultés d'accès à l'emploi	Titulaire de CES rencontrant des difficultés particulières d'accès à l'emploi ou à une formation à l'issue d'un CES	Jeunes de 18 à moins de 26 ans sous certaines conditions	Jeunes de 16 à 26 ans, jusqu'à 30 ans sous conditions	Moins de 26 ans
Durée des contrats	CDD à mi-temps de 3 à 12 mois, et jusqu'à 24 mois ou 36 mois sous certaines conditions	CDI ou CDD de 12 mois renouvelable, limite de 60 mois, à temps plein ou partiel	CDI ou CDD de 12 mois renouvelable, limite de 60 mois	CDI ou CDD de 5ans	CDI ou CDD de 12 mois au maximum
Employeur	Collectivités territoriales, établissements publics, associations	Collectivités territoriales, établissements publics, associations	Toute entreprise assujettie à l'UNEDIC	Collectivités territoriales, établissements publics, associations	Toute entreprise mandataire de son personnel en créant un emploi nouveau à l'étranger
Exonération des charges sociales	A 100% de toute charge sociale légale ou conventionnelle, sauf les cotisations d'assurance chômage Prise en charge sur la base du SMIC du salaire par l'Etat entre 65 et 85%, voire 90%	Exonération des cotisations patronales Prise en charge partielle dégressive du salaire par l'Etat sur une base de 30/semaine, et plafonné à 120% du SMIC	Exonération de charges patronales de sécurité sociale sur la base du SMIC et pour une période déterminée	Aide financière de 92 000 francs par poste et par an	Exonération à 100% des charges sociales d'assurance volontaire maladie et invalidité
Formation en centre de formation	Facultative	Facultative	Aide forfaitaire de 50F/h dans la limite de 20 à 400 heures		
Rémunération	SMIC horaire, maximal de 20 heures/semaine	SMIC horaire	Sur la base du SMIC horaire	Sur la base du SMIC horaire	

Annexe 7 : Les contrats en alternance

	Contrat d'orientation	Contrat d'apprentissage	Contrat de qualification	Contrat d'adaptation
Objectif	Favoriser l'orientation et l'insertion professionnelle	Donner à un jeune une formation en alternance sanctionnée par un diplôme professionnel ou un titre homologué	Permettre à un jeune d'acquérir par alternance une qualification professionnelle reconnue par un diplôme, titre homologué ou convention collective	Faciliter l'embauche des jeunes qualifiés pour les adapter à un emploi dans l'entreprise
Public visé	Jeunes de 16 à 25 ans	Jeunes de 16 à 26 ans	Jeunes de 16 à 26 ans	Jeunes de 16 à 26 ans
Durée des contrats	De 6 à 9 mois non renouvelable	De 1 à 3ans	De 6 mois à 24 mois	De 6 à 12 mois ou CDI
Exonération des charges sociales	Exonération de la part patronale des cotisations sociales	Exonérations des cotisations patronales, et salariales sous condition	Exonération de la part patronale des cotisations sociales pour la partie de la rémunération n'excédant pas le SMIC	Aucune exonération
Formation en centre de formation	20 à 25% du temps de travail	20 à 25% du temps de travail	25% minimum du temps de travail	200 heures minimum
Rémunération	De 30 à 65% du SMIC	De 25 à 78% du SMIC selon l'âge et l'ancienneté dans le contrat	De 30 à 75% selon l'âge et la durée du contrat	De 80 à 100% du SMIC ou de la convention collective